

UDENRIGSMINISTERIET

EKN, sagsnr.: 2022-336
Den 8. juni 2022

Rådsmøde (almindelige anliggender) den 21. juni 2022

SAMLENOTAT

1. Forberedelse af Det Europæiske Råd den 23. – 24. juni 2022 (udkast til konklusioner)	2
2. Konferencen om Europas Fremtid	5
3. Europæisk semester 2022	8
4. (Evt.) Forordning om gennemsigtighed og målretning i forbindelse med politisk reklame ..	11

1. Forberedelse af Det Europæiske Råd den 23. – 24. juni 2022 (udkast til konklusioner)

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat.

1. Resumé

På rådsmødet (almindelige anliggender) den 21. juni 2022 forventes udkastet til konklusioner for mødet i Det Europæiske Råd den 23. – 24. juni præsenteret og drøftet. Udkastet til konklusioner foreligger endnu ikke, og dagsordenen for mødet er fortsat under overvejelse. Indtil videre er der lagt op til, at der på mødet i Det Europæiske Råd den 23. – 24. juni vil være en drøftelse af et ”bredere Europa” med fokus på EU’s relation til sine europæiske partnere, Ruslands invasion af Ukraine samt Ukraines, Moldovas og Georgiens ansøgning om EU-medlemskab. Derudover vil der være en drøftelse af økonomiske emner, Konferencen om Europas fremtid samt en drøftelse af EU’s eksterne relationer.

2. Baggrund

Der afholdes møde i Det Europæiske Råd den 23. – 24. juni 2022. I henhold til forretningsordenen for Det Europæiske Råd (artikel 3) forbereder Rådet (almindelige anliggender) møderne i Det Europæiske Råd.

3. Formål og indhold

På rådsmødet (almindelige anliggender) den 21. juni 2022 forventes udkastet til konklusioner for mødet i Det Europæiske Råd den 23. – 24. juni præsenteret og drøftet. Udkastet til konklusioner foreligger endnu ikke, og dagsordenen for mødet er fortsat under overvejelse. Indtil videre er der lagt op til, at der på mødet i Det Europæiske Råd den 23. – 24. juni vil være en drøftelse af et ”bredere Europa” med fokus på EU’s relation til sine europæiske partnere, Ruslands invasion af Ukraine samt Ukraines, Moldovas og Georgiens ansøgning om EU-medlemskab. Derudover vil der være en drøftelse af økonomiske emner, Konferencen om Europas fremtid samt en drøftelse af EU’s eksterne relationer.

Under punktet vedrørende et ”bredere Europa” forventes en bred drøftelse af EU’s relation til sine europæiske partnere.

Drøftelsen af Ukraine er på dagsordenen i opfølgning på Det Europæiske Råds seneste drøftelser af Ruslands invasion af Ukraine og kan således fokusere på en bred vifte af emner, herunder EU’s støtte til Ukraine. Den præcise tilrettelæggelse af drøftelsen vil afhænge af situationen op til topmødet.

Drøftelsen af Ukraines, Moldovas og Georgiens ansøgning om EU-medlemskab er på dagsordenen i opfølgning på Versailles-erklæringen fra marts 2022 og Det Europæiske Råds konklusioner fra maj 2022. Drøftelsen ventes at tage udgangspunkt i Kommissionens udtalelser om de tre lande, der forventes præsenteret forud for topmødet.

Under økonomiske emner forventes en bredere drøftelse af den økonomiske situation i EU. Derudover forventes Det Europæiske Råd at vedtage de landespecifikke anbefalinger som led i det europæiske semester.

På Konferencen om Europas fremtid forventes en præsentation fra det franske formandskab og Kommissionen af udfaldet af Konferencen, som sluttede d. 9. maj, samt en første overordnet drøftelse blandt stats- og regeringscheferne om opfølgning på Konferencen. I den forbindelse forventes Det Europæiske Råd at udstikke retningen for det videre forløb, herunder håndteringen af de mere end 325 konkrete forslag baseret på input fra borgerne, som fremgår af Konferencens afsluttende rapport.

Det Europæiske Råd forventes derudover at drøfte EU's eksterne relationer. Det præcise emne vil afhænge af udviklingerne frem mod topmødet.

Det må forventes, at dagsordenen kan blive justeret frem mod mødet.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Udkastet til konklusioner for Det Europæiske Råd den 23. – 24. juni 2022 ventes ikke i sig selv at indebære statsfinansielle konsekvenser eller konsekvenser for EU's budget, for samfundsøkonomien, erhvervslivet, miljøet eller beskyttelsesniveauet. Det er dog muligt, at Det Europæiske Råd vil blive fulgt op af konkrete retsakter, målsætninger, konklusioner eller andet, der vil kunne få sådanne konsekvenser. Konsekvenserne af disse vil først kunne vurderes, når der foreligger konkrete forslag.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Idet der endnu ikke foreligger et udkast til konklusioner, kendes andre landes holdninger ikke på nuværende tidspunkt.

10. Regeringens generelle holdning

Der er tale om en vigtig drøftelse af udkastet til konklusioner for Det Europæiske Råd, som finder sted få dage før mødets afholdelse. Fra dansk side vil man arbejde for at fremme danske synspunkter i forhold til den kendte dagsorden.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

2. Konferencen om Europas Fremtid

KOM-dokument foreligger ikke.

Revideret samlenotat.

1. Resumé

Konferencen om Europas fremtid blev formelt afsluttet den 9. maj, hvor Konferencens bestyrelse overleverede den endelige rapport til formændene for hhv. Europa-Parlamentet, Kommissionen og Rådet. Som det følger af Konferencens regelsæt, har institutionerne forpligtet sig til hurtigt at undersøge, hvordan de effektivt vil følge op på rapporten inden for deres respektive kompetenceområder og i overensstemmelse med de eksisterende traktater. På rådsmødet ventes en fortsættelse af drøftelsen fra sidste rådsmøde om Rådets opfølgning på rapporten.

2. Baggrund

Konferencen om Europas fremtid udsprang bl.a. af et løfte, som kommissionsformand Ursula von der Leyen afgav i forbindelse med udpegningen af den nye EU-Kommission i 2019. Det var oprindeligt planen, at Konferencen skulle være lanceret i foråret 2020, men starten måtte udskydes pga. COVID-19. Formændene for Rådet, Europa-Parlamentet og EU-Kommissionen underskrev d. 10. marts 2021 en fælles erklæring, som bl.a. fastsatte tidsrammen og den overordnede struktur for Konferencen.

Forud for Konferencens officielle åbningsceremoni d. 9. maj 2021 i Strasbourg blev Konferencens centrale, digitale platform for borgerdialogerne lanceret d. 19. april 2021. En række møder i de såkaldte europæiske borgerpaneler blev afholdt i efteråret 2021 og foråret 2022. Hertil kom i alt 6 plenarforsamlinger. Arbejdet blev afsluttet på plenarforsamlingen d. 29.-30. april 2022, hvor der forelå i alt 326 forslag inden for Konferencens ni temaer. Forslagene blev videregivet til Konferencens bestyrelse, der på den baggrund udarbejdede den endelige rapport. Rådet tog ikke individuel stilling til de enkelte forslag som led i Konferencen, men afventede opfølgningen på den endelige rapport efter Konferencens afslutning.

Konferencen har været understøttet af den samtidige gennemførelse af nationale debatter om Europas fremtid. I Danmark bevilligede Europa-Nævnet 3,8 millioner kroner til afholdelse af 188 arrangementer over hele landet med tilknytning til Konferencen.

Forud for indledningen af konferencen var Danmark blandt initiativtagerne til et non-papir sammen med 11 andre medlemslande, der sigtede mod at holde fokus under konferencen på at fremme et effektivt EU, der leverer konkrete, politiske resultater til gavn for borgerne og at øge EU's demokratiske legitimitet, herunder gennem øget åbenhed om EU's lovgivningsarbejde samt ved at overveje muligheder for at styrke de nationale parlamenters rolle i EU's daglige arbejde.

Forud for konferencen forberedte regeringen en række konkrete danske indspil, der blev koordineret interministerielt. I takt med at konferencens rammer udviklede sig, blev det dog stadig klarere, at konferencens primære formål var at drøfte borgernes idéer og ønsker frem for, at regeringerne og EU-institutionerne selv skulle fremsætte forslag. Det var på den baggrund vurderingen, at der ikke var en egnet anledning til at fremme samtlige af de danske indspil. Der blev i stedet særligt lagt vægt på borgerforslag om retsstatsprincippet og åbenhed, eftersom regeringen var repræsenteret i den pågældende arbejdsgruppe.

Desuden tog Danmark – sammen med Nederlandene og Tyskland – initiativ til en åbenhedsalliance, der blev lanceret d. 23. september 2021 ved en såkaldt åbenhedspledge, som samtlige medlemslande siden tilsluttede sig, foruden EU-Kommissionen, en række medlemmer af Europa-Parlamentet og Den Europæiske Ombudsmand. Den 9. marts 2022 var udenrigsministeren – sammen med tyske og nederlandske ministerkolleger – vært for et online åbenhedsarrangement med deltagelse af EU's ombudsmand, Kommissionen og en række borgere.

I forbindelse med afslutningen på Konferencen tog Danmark og Sverige initiativ til et non-papir, som i alt 13 lande tilsluttede sig, der tog afstand fra uovervejede og forhastede traktatændringsprocesser og institutionelle reformer.

Kommissionens ventes medio juni at præsentere en meddelelse om, hvordan Kommissionen ser den videre vej frem med hensyn til opfølgningen på forslagene fra borgerne.

3. Formål og indhold

Der foreligger på nuværende tidspunkt ikke detaljerede oplysninger om den kommende drøftelse på rådsmødet. Det er dog den foreløbige forventning, at Rådet vil fortsætte drøftelserne om opfølgningen på Konferencens endelige rapport med henblik på håndteringen af de 326 forslag.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet vedtog resolutioner i både januar og juli 2020 om dets ønsker og forventninger til Konferencen. Parlamentet lagde her op til, at Konferencen skulle beskæftige sig med en bred vifte af emner, heriblandt også en række institutionelle spørgsmål om blandt andet gennemførelse af transnationale lister ved valg til Europa-Parlamentet og udvælgelsen af spidskandidater til posten som kommissionsformand. Europa-Parlamentet tilsluttede sig d. 4. marts 2021 fælleserklæringen om rammerne for Konferencen, som formændene for Rådet, Europa-Parlamentet og Kommissionen underskrev d. 10. marts 2021.

Europa-Parlamentet vedtog d. 4. maj 2022 – inden Konferencens officielle afslutning d. 9. maj 2022 – en resolution om opfølgningen på Konferencen, som bl.a. opfordrede til en aktivering af Traktatens artikel 48 om nedsættelse af et konvent med henblik på at drøfte ændringer af Traktaten. Europa-Parlamentet arbejder desuden på et konkret forslag om igangsættelse af processen om ændring af traktaten, inklusive specifikke indholdsmæssige ønsker hertil.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Konferencen om Europas fremtid indebærer ikke i sig selv statsfinansielle konsekvenser eller konsekvenser for EU's budget, for samfundsøkonomien, erhvervslivet, miljøet eller beskyttelsesniveauet. Det kan dog ikke udelukkes, at opfølgningen på den afsluttende rapport på Konferencen vil kunne medføre omtalte konsekvenser, såfremt det måtte ske i form af konkrete forslag til beslutninger. Konsekvenserne af disse kan først vurderes, når de konkrete forslag foreligger.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det vides endnu ikke, hvad der præcis bliver fokus for drøftelserne på rådsmødet d. 21. juni 2022. Det er overordnet forventningen, at medlemslandene vil lægge vægt på en seriøs opfølgning på forslagene fra Konferencen samt fastlæggelse af en nærmere proces og metodologi herfor. Derudover kan spørgsmålet om mulige institutionelle reformer og/eller ønsker om traktatændringer blive rejst. En stor kreds af medlemslande er imod uovervejede og forhastet igangsættelse af en proces omkring ændringer af traktaten, mens en mindre gruppe, inklusive enkelte større medlemslande, er mere åbne over for eventuelle ændringer af traktaten.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringens holdning er, at der har været tale om en idékonference, hvor borgerne skulle være i centrum. Konferencen er ikke et beslutningsorgan, men regeringen lægger vægt på, at borgernes idéer bliver taget alvorligt, og at der sker en seriøs opfølgning.

Opfølgningen på Konferencen bør så vidt muligt fokusere på politisk indhold og pege på konkrete, politiske resultater via EU-samarbejdet inden for rammerne af de strategiske prioriteter, som Det Europæiske Råd tidligere har vedtaget, og den eksisterende Traktat. Samtidig bør fokus på institutionelle reformer i opfølgningen på Konferencen begrænses.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg den 12. maj 2022.

3. Europæisk semester 2022

KOM-dokument foreligger ikke.

Nyt notat.

1. Resumé

Kommissionen offentliggjorde den 23. maj 2022 en pakke vedr. det europæiske semester og det finanspolitiske samarbejde i EU. Pakken indeholder bl.a. Kommissionens udkast til landeanbefalinger.

På rådsmødet (almindelige anliggender) den 21. juni 2022 forventes en drøftelse af de samlede landespecifikke anbefalinger for 2022. Det forventes, at der på baggrund af Kommissionens udkast vil blive opnået politisk enighed om de landespecifikke anbefalinger for 2022 på rådsmødet (økonomi og finans) den 17. juni 2022. De landespecifikke anbefalinger, der vedrører arbejdsmarkedet, forventes samtidig drøftet på rådsmødet (beskæftigelse, socialpolitik, forbrugerbeskyttelse og sundhed) den 16. juni 2022. Det Europæiske Råd forventes herefter at tilslutte sig de samlede landespecifikke anbefalinger på mødet den 23.-24. juni 2022, hvorefter de formelt forventes vedtaget på rådsmødet (økonomi og finans) den 12. juli 2022.

Regeringen noterer sig indholdet i Kommissionens pakke og kan generelt støtte Kommissionens udkast til landeanbefalinger og vurderinger i landerapporterne og de dybdegående analyser.

2. Baggrund

Det europæiske semester har til formål at styrke koordinationen af den økonomiske politik gennem integrerede drøftelser af landenes økonomiske politik og vedtagelse af anbefalinger forud for vedtagelsen af national politik. Semesteret udgør den overordnede ramme for den praktiske gennemførelse af processerne i EU's samarbejde om økonomiske politik, der håndteres af Rådet (økonomi og finans).

Kommissionen offentliggjorde den 23. maj 2022 sin forårspakke under det europæiske semester. Pakken indeholder bl.a. landerapporter, udkast til Rådets landespecifikke anbefalinger samt dybdegående analyser for en række lande, der vurderes at have risici for makroøkonomiske ubalancer. Formålet med de landespecifikke anbefalinger som led i det europæiske semester er at bidrage til at sikre en sund økonomi i de enkelte lande og til generelt at understøtte vækst og beskæftigelse i EU. Gennemførelsen er et nationalt anliggende.

3. Formål og indhold

Formålet er at drøfte Kommissionens udkast til landespecifikke anbefalinger på baggrund af drøftelser på rådsmødet (økonomi og finans) den 17. juni 2022 og herigennem forberede mødet i Det Europæiske Råd den 23.-24. juni 2022. De landespecifikke anbefalinger, der vedrører arbejdsmarkedet, forventes drøftet på rådsmødet (beskæftigelse, socialpolitik, forbrugerbeskyttelse og sundhed) den 16. juni 2022. Det Europæiske Råd forventes at tilslutte sig landeanbefalingerne den 23.-24. juni 2022 med henblik på endelig formel vedtagelse på rådsmødet (økonomi og finans) den 12. juli 2012.

Kommissionens udkast til de landespecifikke anbefalinger har generelt fokus på 1) EU-landenes finanspolitik i 2023, 2) Implementering af EU-landenes genopretningsplaner (for de lande, der har indleveret genopretningsplaner) og effektiv brug af struktur- og samhørighedsmidler samt 3) EU-landenes energipolitik og grøn omstilling, herunder initiativer relateret til Kommissionens REPowerEU-pakke.

Foruden ovennævnte generelle temaer fokuserer Kommissionens udkast til landeanbefalinger også på specifikke økonomiske udfordringer i de enkelte lande

Kommissionen lægger op til, at Danmark i år får fire anbefalinger for 2022-2023:

1. Væksten i de nationalt finansierede offentlige udgifter i 2023 i Danmark anbefales at være i overensstemmelse med en overordnet neutral finanspolitik og samtidig tage højde for fortsat gennemførelse af midlertidig og målrettet støtte til de husholdninger og virksomheder, der er mest sårbare over for energiprisstigningerne, samt til personer der flygter fra Ukraine. Danmark skal være klar til at tilpasse de offentlige udgifter til skiftende omstændigheder. Danmark anbefales desuden at fremme offentlige investeringer i den grønne og digitale omstilling og i energiforsyningsikkerhed, herunder ved at gøre brug af genopretningsfaciliteten, RePowerEU og andre EU-midler. For perioden efter 2023 bør Danmark føre en finanspolitik, der sikrer sunde mellemfristede finanspolitiske positioner. Danmark anbefales desuden at implementere det nye ejendomsskattesystem for at sikre sammenhæng mellem markedspriser og skatten på boliger mhp. at sikre en mere retfærdig beskatning. Det anbefales endvidere, at Danmark fremmer investeringer i opførelse af boliger til overkommelige priser samt forbedrer den finansielle robusthed hos husholdninger med høj gæld.
2. Danmark anbefales at fortsætte gennemførelsen af den danske genopretningsplan i overensstemmelse med de aftalte milepæle og mål. Danmark skal afslutte forhandlingerne med Kommissionen om samhørighedsprogrammerne for 2021-2027 og fortsætte med gennemførelsen af dem.
3. Danmark anbefales at styrke kapaciteterne ift. cirkulær økonomi og affaldshåndtering, herunder ved at fremme genbrug og genanvendelse, samt ved gradvist at gå væk fra afbrænding af kommunalt affald og over til grønnere kilder til varmeproduktion.
4. Danmark anbefales at reducere den samlede afhængighed af fossile brændstoffer. Danmark bør diversificere energiforsyningen yderligere og reducere økonomiens udledning af drivhusgasser ved at fremskynde udbredelsen af vedvarende energikilder, herunder ved at indføre reformer mhp. at forenkle administrative procedurer på området, opgradere energitransmissionsnettet, styrke sammenkoblingen med nabolande og forbedre energieffektiviteten.

For nærmere information om anbefalingerne, rådsudtalelser vedr. Danmarks konvergensprogram og anbefalinger til øvrige EU-lande henvises der til samlenotat vedr. rådsmødet (økonomi og finans) den 17. juni 2022.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Spørgsmålet om nærhedsprincippet er ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Sagen forventes ikke i sig selv at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, erhvervslivet, miljøet eller beskyttelsesniveauet.

Det europæiske semester og landenes efterfølgende implementering af national økonomisk politik i lyset af Rådets anbefalinger på baggrund af medlemslandenes stabilitets- og konvergensprogrammer og nationale reformprogrammer vil kunne bidrage til sikring af sunde og holdbare offentlige finanser samt velfungerende økonomier i EU's medlemslande og generelt understøtte vækst og beskæftigelse i EU og i Danmark.

8. Høring

Sagen har ikke været sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

EU-landene ventes generelt at kunne støtte Kommissionens udkast til landeanbefalinger, om end nogle lande ventes at forholde sig kritisk til delelementer i anbefalingerne rettet til dem selv.

10. Regeringens generelle holdning

Man kan fra dansk side generelt støtte pakken med landeanbefalinger og rådsudtalelser på linje med de foreliggende udkast fra Kommissionen.

Fra dansk side noterer man sig Kommissionens udkast til Rådets udtalelser og anbefalinger til Danmark. Udkastet til anbefalingerne vurderes overordnet set at være på linje med regeringens politik. Fra dansk side støttes implementeringen af EU's landespecifikke anbefalinger på tværs af EU-landene for at styrke potentialet for vækst, produktivitet og beskæftigelse, for at sikre de europæiske økonomier mod nye kriser og ubalancer samt for at fremme den grønne omstilling.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Kommissionens varslingsrapport af 18. november 2021 med udpegning af 12 lande til dybdegående analyser i 2022 blev forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering forud for ECOFIN 7. december 2021.

4. (Evt.) Forordning om gennemsigtighed og målretning i forbindelse med politisk reklame

KOM (2021) 0731

Revideret notat.

1. Resumé

Kommissionen har den 25. november 2021 fremlagt et forslag vedrørende gennemsigtighed og målretning i forbindelse med politisk reklame KOM (2021) 731, herefter forslag om politisk reklame. Forslaget er en del af Kommissionens "demokratipakke".

På rådsmødet (almindelige anliggender) den 21. juni 2022 ventes en drøftelse og eventuel vedtagelse af et udkast til Rådets delvise generelle indstilling for kapitel I-III i forslaget om politisk reklame. Forslaget hører under kulturministerens ressort, men behandles i Rådet almindelige anliggender.

Det samlede forslag om politisk reklame kan medføre lovgivningsmæssige konsekvenser særligt i form af tilpasning af dansk lovgivning. Ligeledes forventes det samlede forslag at have statsfinansielle konsekvenser bl.a. i form af myndighedstilsyn samt erhvervsøkonomiske konsekvenser bl.a. i form af administrative konsekvenser for udbydere af politiske reklametjenester.

Regeringen støtter Kommissionens intention om at fastsætte og harmonisere regler for gennemsigtighed i politisk reklame i EU samt at beskytte personoplysninger i forbindelse med politisk reklame.

2. Baggrund

Kommissionen har den 25. november 2021 fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om gennemsigtighed og målretning i forbindelse med politisk reklame (KOM (2021) 731), herefter forslag om politisk reklame.

Forslaget om politisk reklame er oversendt til Rådet den 3. december 2021 i dansk sprogversion.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 114 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivninger vedr. det indre markeds funktion. Da forslaget indeholder visse specifikke regler om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger, navnlig begrænsninger af målretningsteknikker, er forslaget ligeledes fremsat med hjemmel i artikel 16 i TEUF for så vidt angår disse specifikke regler.

Forslaget skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure, og Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

3. Formål og indhold

Forslaget om politisk reklame er sat på dagsordenen for rådsmødet (almindelige anliggender) d. 21. juni 2022 som et muligt dagsordenspunkt. Forslagets kapitel I-III har været genstand for tekniske substansdrøftelser i Rådets arbejdsgruppe for institutionelle anliggender. Formandskabet lægger på rådsmøde d. 21. juni 2022 op til en drøftelse og evt. vedtagelse af et udkast til delvis generel indstilling for kapitel I-III. Kapitlerne vedrører blandt andet genstand og anvendelsesområde, definitioner, gennemsigtighedsforpligtelser samt regler for brug af målretnings- og forstærkningsteknikker. Bestemmelser om tilsyn og sanktioner er ikke en del af den delvise generelle indstilling. Der forventes på rådsmødet også at være mulighed for at fremhæve generelle betragtninger om forslaget.

Forslaget er en integreret del af Kommissionens ”demokratipakke”, hvis politiske formål bl.a. er at sikre frie og demokratiske valg ved at beskytte valgenes integritet mod fx forskellige former for manipulation. Kommissionen ønsker også at sikre beskyttelse af fysiske personer, når personoplysninger bruges som led i bl.a. målretning af politisk reklame. Her er der et stort fokus på den rolle, som digitale platforme har fået i forhold til demokratiet og som følge heraf et ønske om at regulere bl.a. politisk reklame.

For så vidt angår selve forslaget om politisk reklame er dets formål todelt: For det første at bidrage til et velfungerende indre marked for politisk reklame ved at fastsætte harmoniserede regler for en høj grad af gennemsigtighed i politisk reklame og relaterede tjenester. For det andet at beskytte fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger ved at fastsætte regler for anvendelse af målretnings- og forstærkningsteknikker i forbindelse med politisk reklame.

Generelt tegner der sig et billede af bred opbakning i Rådet til at regulere politiske reklamer. Om Kommissionens forslag og Rådets drøftelser kan særligt fremhæves følgende:

Kapitel I: Almindelige bestemmelser

Der tegner sig et billede af generel opbakning til forslagets anvendelsesområde og definitioner. På baggrund af Rådets drøftelser forventes det, at den delvise generelle indstilling vil omfatte politiske budskaber af, for eller på vegne af en politisk aktør, medmindre budskabet er af rent privat eller kommerciel karakter, *eller* som kan og er designet til at påvirke resultatet af et valg eller en folkeafstemning, en lovgivningsproces eller stemmeadfærd. De væsentligste forpligtelser gælder dog kun i tilfælde, hvor der er tale om politiske reklamer, hvor der er involveret en form for tjeneste, der normalt leveres mod betaling.

Kapitel II: Gennemsigtighedsforpligtelser i forbindelse med politiske reklametjenester

I forslaget foreslås en række gennemsigtighedskrav i forbindelse med politiske reklame. Gennemsigtighedskravene medfører bl.a., at enhver politisk annonce ledsages af en række oplysninger om afsenderen og budskabet på en klar, fremtrædende og utvetydig måde. Herudover stilles der også krav til, at udbydere af politiske reklametjenester skal forholde sig til registrering og videregivelse af de oplysninger, som tilvejebringes i forbindelse med levering af politiske reklamer. Blandt medlemslandene synes der at være støtte til forpligtelserne om gennemsigtighed, og der tegner sig et billede af opbakning til tydeligere forpligtelser for de enkelte led i produktionskæden af politisk reklame.

Kapitel III: Målretning og forstærkning af politisk reklame

Forslaget indeholder desuden krav vedrørende målretnings- og forstærkningsteknikker og om videregivelse af målretnings- og forstærkningsoplysninger til andre berørte enheder. Det indeholder bl.a. et forbud (med særlige undtagelser) mod at anvende målretnings- eller forstærkningsteknikker, der indebærer behandling af såkaldt ”følsomme personoplysninger” i forbindelse med politisk reklame, herunder bl.a. race, politisk overbevisning eller fagforeningsmæssigt tilhørsforhold. Derudover skal politiske reklamer, der anvender målretnings- og forstærkningsteknikker, ledsages af oplysninger, der gør det muligt for den pågældende person at forstå blandt andet, hvordan målretningen er foregået. Blandt medlemslandene synes der at være generel opbakning til bestemmelserne om brugen af målretnings- og forstærkningsteknikker, særligt i tilfælde hvor der behandles følsomme personoplysninger. Samtidig har visse medlemslande tilkendegivet ønske om at skærpe forbuddet mod at anvende målretnings- og forstærkningsteknikker, der indebærer behandling af følsomme personoplysninger i forbindelse med politisk reklame, evt. ved at begrænse eller helt fjerne undtagelserne til forbuddet.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF art. 294) medlovgiver. Der foreligger endnu ikke en udtalelse. Forslaget er i Europa-Parlamentet forankret i udvalget for Indre Marked og Forbrugerbeskyttelse (IMCO), hvor forslaget blev præsenteret den 10. januar 2022.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen vurderer, at forslaget om politisk reklame er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Kommissionen vurderer, at den grænseoverskridende karakter nødvendiggør harmoniseret EU-regulering på området for politiske reklamer, da de nuværende nationale regelsæt er forskellige med hensyn til anvendelsesområde, indhold og virkning. Det gør, at der opstår et uensartet sæt af nationale regler med risiko for tiltagende fragmentering til skade for den reelle udøvelse af etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser i EU.

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering, idet udbud af politiske reklametjenester, særligt i onlinemiljøer, i sin natur er grænseoverskridende. Regeringen vurderer således samlet set, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

Der er på Kulturministeriets og Erhvervsministeriets område ikke regler i gældende lovgivning, der regulerer målrettet politisk reklame på digitale platforme.

Dansk ret indeholder derimod regler på Kulturministeriets område om begrænsning af politisk reklame i fjernsyn (flow tv). Desuden indeholder reklamebekendtgørelsen regler om sponsorede programmer i radio, fjernsyn og on demand audiovisuelle medietjenester. For nuværende reguleres politisk reklame hovedsageligt i love bekendtgørelse nr. 1360 af 9. april 2020 om radio- og fjernsynsvirksomhed og bekendtgørelse nr. 1155 af 18. juni 2020 om reklamer og sponsorering m.v. af programmer i radio, fjernsyn og on demand audiovisuelle medietjenester samt indgåelse af partnerskaber (reklamebekendtgørelsen).

Herudover er behandling af personoplysninger, herunder i forbindelse med politisk reklame i almindelighed reguleret af databeskyttelsesforordningen og -loven. De regelsæt fastsætter ikke specifikke krav med hensyn til behandling af personoplysninger i forbindelse med politisk reklame.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

En vedtagelse af forslaget om politisk reklame kan medføre behov for tilpasning af dansk lovgivning. Bl.a. forventes et behov for at fastsætte regler om sanktioner, der finder anvendelse på udbydere af politiske reklametjenester under dansk jurisdiktion.

Det vurderes, at der ikke er behov for at ændre i lovbekendtgørelse nr. 1360 af 9. april 2020 om radio- og fjernsynsvirksomhed og bekendtgørelse nr. 1155 af 18. juni 2020 om reklamer og sponsoring m.v. af programmer i radio, fjernsyn og on demand audiovisuelle medietjenester samt indgåelse af partnerskaber.

Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Det samlede forslag om politisk reklame forventes at medføre statsfinansielle konsekvenser, idet der bl.a. vil skulle føres tilsyn med overholdelse af artikel 5-12 og artikel 14 af kompetente nationale myndigheder. Herudover vil en kompetent myndighed skulle agere kontaktpunkt på EU-plan. Det må forventes, at ressourceforbruget stiger hos den eller de myndigheder, der udpeges til håndhævelsesmyndigheder, i det omfang forordningen medfører en øget sagsmængde eller en udvidet opgaveportefølje. Det bemærkes, at afledte nationale udgifter som følge af EU-retsakter afholdes inden for de berørte myndigheders eksisterende bevillingsramme, jf. budgetvejledningens bestemmelser herom. De specifikke bestemmelser om tilsyn og håndhævelsesmyndigheder indgår dog ikke i udkastet til delvis generel indstilling.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslaget forventes at medføre væsentlige administrative konsekvenser for de omfattede udbydere af politiske reklametjenester som følge af administrative krav om bl.a. transparens, herunder fx opbevaring og tilvejebringelse af oplysninger i forbindelse med politisk reklame med henblik på tilsyn fra relevante kompetente myndigheder.

8. Høring

Kommissionens forslag om politisk reklame er sendt i høring i EU-specialudvalget for konkurrenceevne, vækst og forbrugerspørgsmål og i specialudvalget for kulturpolitiske spørgsmål med frist den 21. december 2021. Der er modtaget høringssvar fra Danmarks Radio (DR), TV 2 Danmark A/S (TV 2) og Dansk Industri (DI).

DR mener ikke at være omfattet af forordningens rækkevide, da de ikke kan betegnes som udbydere af en digital reklametjeneste jf. præambelbetragtning nr. 26. DR udsender ikke politiske reklamer, ligesom DR ikke udsender programmer, som er sponsoreret af politiske partier.

DR bemærker derudover, at politiske synspunkter, som indgår i lineære audiovisuelle udsendelser, eller som udgives i trykte medier, ikke omfattes af forordningsforslaget, jf. præambelbetragtning nr. 19. Det undtager en stor del af DR's programvirksomhed. DR udgiver dog også lineære audioudsendelser og udsendelser on demand, herunder audio- og audiovisuelle udsendelser, som efterfølgende gøres tilgængelige on demand på DR's platforme.

DR finder også, at lineære audioudsendelser samt audio- og audiovisuelle udsendelser, som udsendes on demand, bør omfattes af undtagelsen af præambelbetragtning nr. 19.

TV 2 bemærker, at forslaget til forordningen fremstår som alt andet end gennemsigtigt, idet mange af forslagets bestemmelser er overordentligt svære at gennemskue og forstå. Som eksempel nævnes, at det ikke har været muligt at gennemskue forordningens definition på en "politisk reklametjeneste" (artikel 2, nr. 5), herunder den helt centrale afgrænsning mellem en udbyder af en politisk reklametjeneste og en "politisk reklameudgiver" (artikel 2, nr. 11). TV 2 bemærker således, at TV 2's bemærkninger skal ses i lyset af, at det har været vanskeligt, hvis ikke umuligt, at vurdere forslagets præcise rækkevidde og medfølgende konsekvenser.

TV 2 vurderer, at forslaget til forordningen pålægger udgivere af politiske reklamer en ganske omfattende informations- og arkiveringsforpligtelse. Det er TV 2's opfattelse, at de nævnte informations- og arkiveringsforpligtelser vil påføre reklameudgivere betydelige økonomiske og driftsmæssige belastninger, samt at disse belastninger med stor sandsynlighed vil have som konsekvens, at mange medievirksomheder vil afstå fra at indgå aftale om indrykning af politiske reklamer.

TV 2 finder derfor, at resultatet vil være en markant forringelse af muligheden for udbredelsen af politiske budskaber til skade for såvel den offentlige debat som de politiske partiers mulighed for at facilitere en demokratisk dialog med borgerne.

TV 2 opfordrer med henvisning til de indledende bemærkninger til, at forordningen gennemarbejdes med henblik på at forbedre dens tilgængelighed og gennemsigthed.

TV 2 opfordrer kraftigt til, at Kommissionen genovervejer forordningens omfattende krav til reklameudgivere, idet der er stor risiko for, at forordningen vil resultere i en begrænsning af muligheden for udbredelsen af politisk reklame i EU og dermed også en begrænsning af dialogen mellem borgerne og det politiske system.

DI støtter op om det grundlæggende formål bag forordningen, som er at fastsætte og harmonisere regler for gennemsigthed i politisk reklame i EU samt at beskytte personer, når personoplysninger behandles i forbindelse med politisk reklame.

DI finder det vigtigt for den demokratiske debat, at der – ikke mindst i en digital medievirkelighed – er tillid hos borgerne til de demokratiske budskaber og de demokratiske processer, som politisk reklame er en del af. Det er DI's opfattelse at reglerne foreslået i forordningsforslaget giver gode forudsætninger for at understøtte rammer for at opnå de oplyste formål.

DI bemærker, at der i forbindelse med det videre arbejde om at fastsætte regler på området bør være fokus på at indføre entydige definitioner af begrebet politisk reklame, som gør det nemt for de involverede aktører at fastslå, hvornår der er tale om et politisk budskab, der er omfattet af de nye krav.

DI bemærker endvidere, at der bør være fokus på at afgrænse, hvilke aktører der berøres af reglerne, ligesom der bør skabes en entydig fordeling af ansvaret mellem de forskellige berørte aktører, når reglerne skal efterleves. Yderligere finder DI det vigtigt, at der fokuseres på, at de berørte aktører ikke påføres unødige administrative byrder som følge af de nye regler, og at der således foretages en grundig afvejning af byrderne på den ene side og udbyttet på den anden.

Endelig finder DI, at der bør være fokus på, at reglerne ikke bliver en barriere for digital innovation, hvorfor DI foreslår, at der indføres en lempeligere ordning for virksomheder, som er op til fem år gamle, som alt andet lige vil opleve de nye regler som en større byrde end større aktører.

Efter grund- og nærhedsnotatet blev oversendt til Folketingets Europaudvalg, modtog Kulturministeriet desuden høringssvar fra Danske Medier, som indeholder både konkrete ændringsforslag og principielle overvejelser. Nedenfor er sidstnævnte refereret.

Danske Medier bemærker, at forslag om forordningen om gennemsigtighed og målretning i forbindelse med politisk reklame er særligt relevant for mediesektoren, og især private nyhedsmedier, som bl.a. formidler politiske annoncer både under og uden for valgperioder. Danske Medier bemærker desuden, at politisk reklame udgør et væsentligt element i vores demokratiske processer, som i lyset af nye udfordringer relateret til bevidst politiske desinformation med rette har påkaldt sig særlig opmærksomhed.

Danske Medier bemærker endvidere, at i politisk sammenhæng har både nyhedsmedier og afsendere af politiske budskaber et særligt ansvar over for offentligheden, der rækker ud over det ansvar, der normalt påhviler kommerciel annoncering. Annoncebærende medier følger derfor allerede særlige retningslinjer og er underlagt nationale regler på området. Danske Medier finder, at disse regler løbende bør tages op til vurdering, for at sikre at de er tilstrækkelige og gavnlige.

Danske Medier finder endvidere, at det er tilsvarende vigtigt, at tiltag til at modvirke politisk desinformation hverken begrænser den politiske ytringsfrihed eller pålægger udbydere af annonceplads disproporcionale byrder, som i sidste ende skader mere end de gavner. Danske Medier mener, at forslaget i sin nuværende form indeholder diverse unødige og uhensigtsmæssige tiltag.

Det er Danske Mediers opfattelse, at politiske reklamer tjener et legitimt og væsentligt samfundsmæssigt formål af stor betydning for et sundt demokrati, og at politiske reklamer og reklameudgivere som udgangspunkt ikke bør være underlagt større restriktioner eller administrative byrder end de regler, der gælder i forbindelse med markedsføring af kommercielle varer eller ydelser.

Danske Medier bemærker endvidere, at udfordringer med politisk desinformation skal løses via de samme reguleringer, der gælder for at modvirke spredning af øvrigt ulovligt indhold og at gennemsigtighed om politisk reklame for borgere, forskere og journalister m.v. skal løses ved, at politiske reklameudgivere pålægges at stille alle relevante og retvisende oplysninger offentligt til rådighed, og ikke ved at udbydere af annonceplads pålægges at føre særlige fortegnelser, arkiver eller oplyse økonomiske forhold om politiske reklamer.

Danske Medier bemærker endvidere, at de enkelte EU-medlemslande bør have ret til selvstændigt at indføre regler for hvilke perioder og kommunikationskanaler (f.eks. TV), hvor politiske reklamer ikke er tilladt. Disse regler skal gælde for alle politiske reklamer rettet mod borgere i det pågældende medlemsland, uanset hvilket land udbyderen af annonceplads er juridisk placeret i.

Danske Medier mener derfor, at EU-Kommissionens forslag vil påføre private annoncebærende medier, politiske reklametjenester, politiske aktører, sponsorer og politiske reklameudgivere uforholdsmæssige store administrative byrder og økonomiske risici, der langt overstiger forordningens formål om at bidrage til et velfungerende indre marked for politisk reklame, høj gennemsigtighed og at beskytte fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger.

Danske Medier bemærker endvidere, at Danske Medier tilslutter sig alle disse formål men mener, at de bedre opnås ved anvendelse af anden lovgivning herunder GDPR, markedsføringslovgivning og den kommende Digital Services Act, hvorfor Danske Medier opfordrer til at afvise EU-Kommissionens forslag.

Danske Medier bemærker, at de meget omfangsrige gennemsigtighedsforpligtelser grundlæggende er udtryk for en mistænkeliggørelse af politisk kommunikation, som ikke er et frit demokrati værdigt. Det er Danske Mediers opfattelse, at der selvfølgelig skal sættes ind over for politisk desinformation, men tiltaget straffer unødigt alle legitime politiske aktører og private annoncebærende medier uden reelt at fjerne de (heldigvis meget få) brodne kar.

Danske Medier bemærker endvidere, at misbrug af personlige data til at påvirke valg udgør en risiko for integriteten af demokratiske processer, der oftest involverer store online platforme. Det er Danske Mediers opfattelse, at forslaget ikke indfører forpligtelser, som ikke allerede findes i eksisterende lovgivning. Danske Medier finder, at det derfor bliver vigtigt at overveje, hvorfor det er nødvendigt at medtage sådanne foranstaltninger, hvis overhovedet.

Danske Medier bemærker, at der er en begrundet bekymring for, at ovenstående krav ikke er opfyldt i øjeblikket, men at dette må tilskrives en mangel i håndhævelsen af gældende regler, som ikke løses ved blot at indføre nye regler på området.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Medlemslandene har generelt taget positivt mod forslaget i de tekniske drøftelser i Rådet. Enkelte medlemslande har sat spørgsmålstegn ved behovet for at regulere politisk reklame på EU-plan, ligesom enkelte lande har udtrykt ønske om at begrænse forslagets anvendelsesområde. Samtidig har flere medlemslande fortsat opklarende spørgsmål til indholdet og omfanget af forslaget. Bl.a. i det lys anser flere medlemslande formandskabets målsætning om at nå til enighed om en delvis generel indstilling på rådsmødet den 21. juni som ambitiøs.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter det grundlæggende formål om at fastsætte og harmonisere regler for gennemsigtighed i politisk reklame i EU, herunder i forbindelse med demokratiske valg, samt at beskytte personer, når personoplysninger behandles i forbindelse med politisk reklame.

Regeringen finder det vigtigt for den demokratiske debat, at der generelt skabes større gennemsigtighed om politisk reklame, så borgerne fortsat kan have tillid til de demokratiske budskaber, traditioner og processer i EU, som politisk reklame er en vigtig del af. Derfor er det vigtigt for regeringen, at forordningen ikke forringer legitime politiske aktørers mulighed for at benytte politisk reklame som led i den demokratiske debat.

Regeringen støtter intentionen om, at forordningen skal bidrage til at sikre et indre marked med sammenhængende regler på et område, hvor der i dag er stor national fragmentering. Det skyldes særligt den markante vækst i relevante onlinetjenester, samt at politiske reklametjenester leveres på tværs af landegrænser, hvilket besværliggør både efterlevelse og håndhævelse af nationale regler. Samtidig gør udviklingen processen omkring politisk reklame mindre gennemsigtig for borgerne. Det kan risikere at påvirke borgernes tillid og den demokratiske proces.

Regeringen støtter i udgangspunktet en bred definition af politisk reklame, men finder det samtidig vigtigt, at definitionen har en klar afgrænsning. Derudover er det for regeringen centralt, at der er juridisk klarhed over samspillet med øvrig relevant EU-regulering, samt hvilke aktører og hvilke reklamer, der er omfattet af forslagets bestemmelser. Derfor ser regeringen gerne, at det gøres mere klart, hvornår en reklame kan opfattes som politisk reklame, og dermed omfattes af forordningsforslaget. Det vil gøre det mere klart for både virksomhederne og kompetente tilsynsmyndigheder, hvilke regelsæt den enkelte skal efterleve.

Regeringen stiller sig ligeledes positiv over for de foreslåede krav vedrørende målretnings- og forstærkningsteknikker og om videregivelse af målretnings- og forstærkningsoplysninger til andre berørte enheder. Det medfører bl.a. et forbud (med særlige undtagelser) mod at anvende målretnings- eller forstærkningsteknikker, der indebærer behandling af følsomme personoplysninger i forbindelse med politisk reklame.

Regeringen støtter generelt forslagets bestemmelser om tilsyn og håndhævelse, idet effektiv håndhævelse er vigtigt for at sikre en høj efterlevelse af forordningens bestemmelser. Regeringen ser derfor positivt på forslagets formelle krav til samarbejde med myndigheder og relevante enheder. Regeringen ser endvidere positivt på, at der i forordningens præambelbetragtninger er angivet konkrete tidsfrister for, hvornår anmodninger om oplysninger fra udbydere af politiske reklametjenester skal være besvaret. Det bemærkes, at de specifikke bestemmelser om tilsyn og håndhævelsesmyndigheder ikke indgår i udkastet til delvis generel indstilling.

Derudover er det vigtigt for regeringen, at rammevilkårene for nyhedsmedier samt små og mellemstore virksomheder understøttes, hvorfor der arbejdes for, at der ikke indføres unødvendige administrative byrder. Det bemærkes, at de specifikke bestemmelser om sanktioner ikke indgår i udkastet til delvis generel indstilling.

Endelig støtter regeringen forslaget krav om, at medlemslandene fastsætter regler om sanktioner for overtrædelse af forslaget. Det er dog centralt for regeringen, at Danmark ikke med forslaget forpligtes til at skulle indføre administrative bøder, idet administrative bøder giver anledning til forfatningsretlige betænkeligheder. Det bemærkes, at de specifikke bestemmelser om administrative bøder ikke indgår i udkastet til delvis generel indstilling.

Endelig bør det undgås, at nationale myndigheder pålægges nye uforholdsmæssigt store administrative byrder som følge forslaget.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget om politisk reklame indgik som en del af udenrigsministerens overordnede forelæggelse af Kommissionens demokratipakke d. 20. januar 2022.

Der blev oversendt et grund- og nærhedsnotat om forslaget d. 21. januar 2022. Forslaget om politisk reklame har været separat forelagt for Folketingets Europaudvalg på mødet den 24. februar 2022 til orientering, der endvidere har modtaget en teknisk briefing d. 5. maj 2022. Forslaget blev d. 3. juni 2022 forelagt Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg af kulturministeren.