



Bryssel den 19.6.2020
COM(2020) 252 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET
OCH EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN**

Rapport om 2019 års val till Europaparlamentet

{SWD(2020) 113 final}

1. Inledning

Valen till Europaparlamentet är bland de största demokratiska valen i världen. I maj 2019 fick medborgarna i Europeiska unionen (EU) direkt utse 751 ledamöter av Europaparlamentet¹ bland över 15 000 parlamentskandidater. Över 250 miljoner människor röstade i Europa.

Det rekordhøga deltagandet i 2019 års val till Europaparlamentet (nedan kallat *valet*), som är det högsta på 25 år, vittnar om att vår demokrati är levande och att det finns ett nytt engagemang bland EU-medborgarna, särskilt bland unga, för att forma EU:s framtid. Den undersökning som gjordes efter valet visar att EU-medborgarna upplever att deras röst i EU-valet är viktigare än någonsin². Det uppstod en verklig europeisk debatt i frågor som ekonomi, klimatförändringar, mänskliga rättigheter och demokrati³.

Det var också det mest digitala valet någonsin. En stor andel av EU-medborgarna använder internet⁴, och internetkällor och sociala medier spelar en allt större roll i den europeiska demokratiska debatten. Detta innebär att politiska aktörer ges unika möjligheter att sprida sina budskap och att debatten blir ännu mer tillgänglig för medborgarna.

I och med Cambridge Analytica-skandalen⁵ avslöjades att framstegen har en baksida. Det visade sig att valinblandning förekom och att sociala nätverk utnyttjades för att vilseleda medborgarna och manipulera debatten och väljarnas val⁶ genom att dölja eller förvränga viktig information såsom var informationen kom ifrån, vilken den politiska avsikten var, vilka

¹ Den 31 januari lämnade Storbritannien EU, och landets folkvalda ledamöter lämnade då sina uppdrag som ledamöter av Europaparlamentet. Som en följd av detta minskade det totala antalet ledamöter av Europaparlamentet från 751 till 705, och 46 av de 73 brittiska mandaten reserverades för nya länder som går med i EU. De återstående 27 mandaten omfördelades till 14 EU-länder på följande sätt, för att bättre återspegla principen om degressiv proportionalitet: Frankrike (+5), Spanien (+5), Italien (+3), Nederländerna (+3), Irland (+2), Sverige (+1), Österrike (+1), Danmark (+1), Finland (+1), Slovakien (+1), Kroatien (+1), Estland (+1), Polen (+1) och Rumänien (+1). Uppgifterna i denna rapport har justerats för att återspegla denna förändring.

² 56 procent anser att deras röst är viktig i EU-valet (det mest positiva resultatet sedan frågan ställdes för första gången 2002). Europaparlamentet, *The 2019 post-electoral survey*, s. 11, se <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/eurobarometer/2019/post-election-survey-2019-complete-results/report/en-post-election-survey-2019-report.pdf>.

³ Baserat på över 11 000 valbudskap, däribland affischer, tv-reklam, inlägg på sociala medier och tryckta annonser från 418 politiska partier eller kandidater och 193 officiella Facebookkonton har det europeiska valövervakningscentret (*European Elections Monitoring Centre*, EEMC) identifierat de vanligaste frågor som tas upp i valkampanjer, nämligen "Europa" (15 procent av alla frågor), följt av "värden", "ekonomi", "sociala frågor" och "miljö". Se Johansson, Bengt och Novelli, Edoardo, *2019 European elections campaign – Images, topics, media in the 28 Member States*, den 9 juli 2019, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e6767a95-a386-11e9-9d01-01aa75ed71a1/language-en>.

⁴ Merparten av EU:s medborgare använder internet minst en gång i veckan, och nästan hälften (45 procent) använder numera internet som huvudkälla för att få information om nationella politiska frågor och om EU. *Standard Eurobarometer 90 – Media use in the European Union*, december 2018, <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/ResultDoc/download/DocumentKy/86432>.

⁵ Skandalen utlöstes 2018 efter rapporter från bland annat före detta anställda vid konsultföretaget Cambridge Analytica om att Cambridge Analytica hade beställt en app för Facebookanvändare för att samla in uppgifter om dem och deras kontaktnät, vilka senare användes för att rikta politiska budskap i ett antal val de efterföljande åren. Uppgifter hämtades från amerikanska medborgare och medborgare i ett antal EU-medlemsstater. Uppföljningsåtgärder vidtogs av tillsynsmyndigheterna.

⁶ Bland annat genom att inrikta sig på specifika minoriteter och utsatta grupper (se i detta avseende Europaparlamentets resolution av den 10 oktober 2019 om utländsk valinblandning och desinformation i nationella och europeiska demokratiska processer (2019/2810(RSP)).

källor som hade använts och huruvida informationen var sponsrad.

Personuppgifter kunde också användas i hemlighet och på ett olagligt sätt för att rikta manipulativt innehåll till medborgarna. Information om medborgarnas beteende på nätet användes för att manipulera onlineplattformarnas system i syfte att lyfta fram innehållet på artificiell väg. Andra metoder för inblandning på nätet kan användas, däribland it-attacker och kringgående av traditionella skyddsåtgärder i valsammanhang såsom finansieringsregler.

Före valet offentliggjorde kommissionen ett åtgärdspaket (nedan kallat *valpaketet*) som syftade till att ta itu med dessa utmaningar och bidra till att säkra både fria och rättvisa val. I paketet förespråkades en heltäckande strategi och ömsesidigt stöd mellan behöriga myndigheter, vilket skulle främjas genom inrättande av nätverk för valsamarbete på nationell och europeisk nivå. Paketet byggde på ett långvarigt valrelaterat samarbete med medlemsstaterna och efterlyste en större insyn i de politiska kampanjerna och en större tydlighet kring tillämpningen av dataskyddskraven i samband med val. I paketet framhölls behovet av tillsyn från behöriga myndigheters sida och skydd mot it-hot samt en större medvetenhet och beredvillighet att möta de utmaningar som nätet innebär.⁷

Kommissionens kollokvium om grundläggande rättigheter i november 2018 ägnades åt demokratin i Europa. Vid detta högnivåmöte fastställdes sätt att främja en fri, öppen och sund demokratisk samhällsstyrning i en tid präglad ett lågt valdeltagande, populism, desinformation och utmaningar för det civila samhället⁸.

Valpaketet och kommissionens initiativ om desinformation – uppförandekoden om desinformation⁹ och åtgärdsplanen mot desinformation¹⁰, bland annat systemet för tidig varning och analys- och informationsverksamheten vid Europeiska utrikestjänstens arbetsgrupper för strategisk kommunikation (StratCom) – bidrog till att säkra integriteten i valprocessen och ett större förtroende för den hos väljarna¹¹.

Kommissionen tog en rad initiativ för att stärka känslan för valets europeiska dimension och främja ett brett deltagande av samtliga EU-medborgare, baserat på resultaten av rapporten om 2014 års val till Europaparlamentet¹², lärdomar som dragits av tidigare val och genomförandet av åtagandena i 2017 års rapport om EU-medborgarskapet för att främja

⁷ Antaget den 12 september 2018. Tillståndet i unionen 2018, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/IP_18_5681.

⁸ https://ec.europa.eu/info/events/annual-colloquium-fundamental-rights/2018-annual-colloquium-fundamental-rights-2018-nov-26_en.

⁹ https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?doc_id=54454.

¹⁰ Utfärdades 2018 av Europeiska kommissionen tillsammans med unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/action_plan_against_disinformation.pdf.

¹¹ Förtroendet för fria och rättvisa val ökade i 21 medlemsstater mellan september 2018 och juni 2019. Den största ökningen noterades i Grekland (80 procent, +18 procentenheter), Litauen (78 procent, +14 procentenheter), Rumänien (65 procent, +14 procentenheter) och Spanien (77 procent, +12 procentenheter). Mer information finns i avsnitt 4 i det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer detta meddelande.

¹² https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/com_2015_206_en.pdf

och öka medborgarnas deltagande i det demokratiska livet i EU¹³. Kommissionen samarbetade med andra EU-institutioner och med politiska partier, medlemsstater och andra aktörer. Dessutom samarbetade kommissionen med medlemsstaterna för att säkerställa att EU:s lagstiftning och rättigheter upprätthålls under valen genom att ta itu med de problem som tagits upp av enskilda medborgare och intressenter. Kommissionen ökade även sina informationsinsatser gentemot EU-medborgarna, i nära samarbete med Europaparlamentet och med en stark nationell och lokal dimension.

I denna rapport granskas ovannämnda frågor¹⁴ baserat på

- uttömmande svar på kommissionens frågeformulär från medlemsstater, europeiska och nationella politiska partier, nationella dataskyddsmyndigheter och it-plattformar¹⁵.
- utbyten med medlemsstater inom ramen för det nyinrättade europeiska valsamarbetsnätverket och en tillhörande expertgrupp, och
- Eurobarometerundersökningar och andra undersökningar, bland annat den eftervalsundersökning som Europaparlamentet offentliggjort, och relevanta studier.

2. Deltagandet i valen

50,66 procent¹⁶ av de röstberättigade EU-medborgarna deltog i 2019 års val. Denna siffra är den högsta på 25 år och innebär att valdeltagandet har ökat för första gången sedan 1979. Ökningen sedan valet 2014 var stor i de flesta medlemsstater, särskilt i nio av dem¹⁷. Däremot noterades ett något lägre valdeltagande i åtta medlemsstater¹⁸ och stora skillnader i valdeltagandet kvarstår mellan medlemsstaterna¹⁹.

Valdeltagandet ökade bland såväl unga som förstagångsväljare i Europa. Deras valdeltagande ökade kraftigt och mer än i andra åldersgrupper²⁰. Av personerna i den yngsta ålderskategorin²¹ angav 42 procent att de hade röstat, jämfört med endast 28 procent 2014: detta är en stor ökning. Ökningen var även markant i åldersgruppen 25–39 år (en ökning

¹³ http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=40723

¹⁴ En inledande bedömning av genomförandet av åtgärdsplanen mot desinformation presenterades i juni 2019. Se JOIN(2019) 12 final, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/joint_report_on_disinformation.pdf.

¹⁵ Totalt svarade 26 medlemsstater, tre europeiska politiska partier, 17 nationella politiska partier från sju medlemsstater och fyra it-plattformar på frågeformuläret. Se bilagan till det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer detta meddelande.

¹⁶ Utan Storbritannien stiger siffran till 52,4 procent.

¹⁷ Polen, Rumänien, Spanien, Österrike, Ungern, Tyskland, Tjeckien, Danmark och Slovakien (från högst till lägst ökning i procentenheter).

¹⁸ Bulgarien, Portugal, Belgien, Irland, Italien, Luxemburg, Malta och Grekland (från högst till lägst minskning i procentenheter).

¹⁹ Från 88 procent i Belgien (där det är obligatoriskt att rösta) till 23 procent i Slovakien.

²⁰ Valdeltagandet bland unga under 25 år var 42 procent (+14 procentenheter). Bland personer i åldersgruppen 25–39 år var valdeltagandet 47 procent (+12 procentenheter). Detta är fortfarande lägre än bland personer som är 55 år eller äldre (54 procent, + 3 procentenheter).

²¹ I åldersgruppen 18–24 år i samtliga medlemsstater förutom Grekland, där rösträttsåldern är 17 år, och Österrike och Malta, där den är 16 år.

från 35 procent 2014 till 47 procent 2019). Äldre väljare fortsätter dock att delta i högre grad än yngre väljare (52 procent i åldersgruppen 40–54 år och 54 procent i åldersgruppen 55+) ²².

Vad som motiverade unga väljare att rösta är lika viktigt som själva valdeltagandet. Det som de har gemensamt är en stark uppfattning att det är en medborgarlig plikt att rösta (över 50 procent) ²³, och något annat som motiverade dem mycket var en oro över klimatförändringarna (en motivation som finns inom samtliga åldersgrupper), en önskan att främja mänskliga rättigheter och demokratiska värden (vilket motiverade dem mer än andra grupper) samt ekonomin. ²⁴.

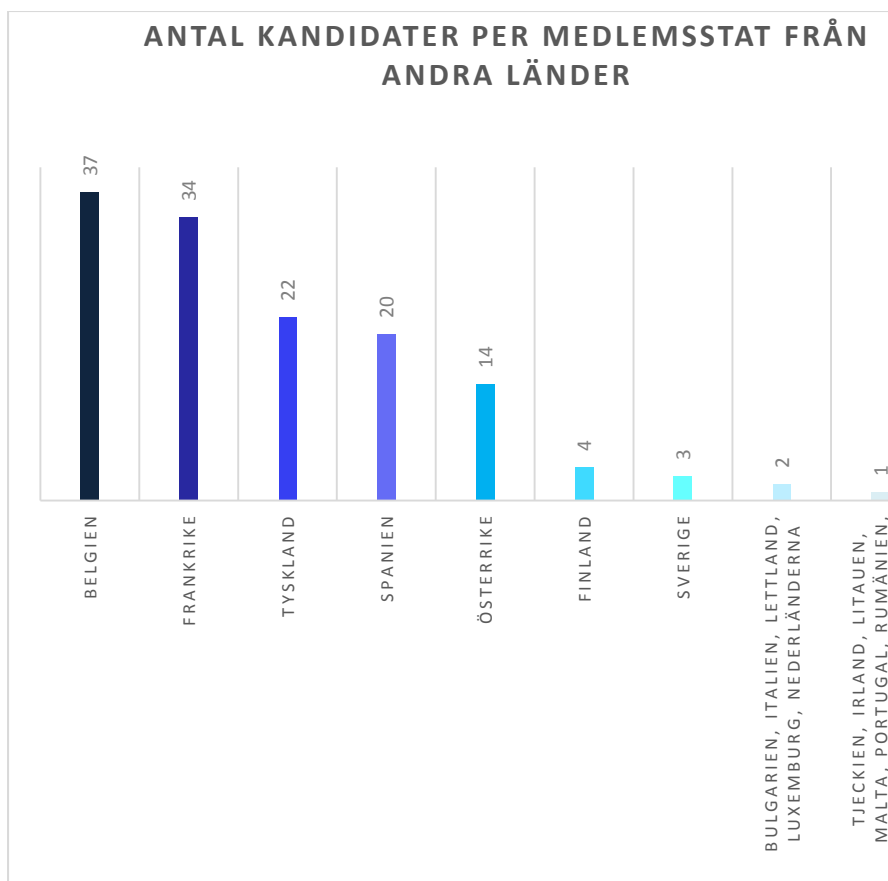
En växande grupp medborgare som har rätt att rösta och ställa upp som kandidater i val till Europaparlamentet är "rörliga EU-medborgare", det vill säga medborgare som har flyttat för att bo, arbeta eller studera i en annan medlemsstat. Det uppskattas att nästan 14 miljoner av de över 17 miljoner rörliga EU-medborgarna i EU (mer än tre procent av EU:s totala röstberättigade befolkning) hade rätt att rösta i valet till Europaparlamentet i en annan medlemsstat.

Enligt EU-rätten har rörliga EU-medborgare en direkt rättighet att rösta och ställa upp som kandidater i val till Europaparlamentet i den medlemsstat där de är bosatta, men enligt nationell lagstiftning kan de även ha rätt att rösta och kandidera i den medlemsstat där de är medborgare (även om de bor utomlands). I detta fall får de, precis som alla andra medborgare, endast rösta en gång och måste därför välja om de ska rösta i bopättningsstaten eller i medborgarskapsstaten.

²² Europaparlamentet, *The 2019 post-electoral survey*, s. 22.

²³ *Idem*, s. 49.

²⁴ *Idem*, s. 57.



Relativt få rörliga EU-medborgare utnyttjade sin rösträtt och de flesta utnyttjade den i sina ursprungsländer. Inför valet angav medborgarna att de föredrar att utöva sina EU-rättigheter och rösta på bosättningslandets kandidater. Fyra gånger så många²⁵ registrerade sig dock för att rösta på medborgarskapslandets kandidater, där detta var möjligt²⁶. Detta tyder på att valmöjlighet är viktigt för ett fortsatt högt deltagande.

Antalet rörliga EU-medborgare som kandiderade minskade från 170 rörliga medborgarkandidater 2014 till 168²⁷ 2019 (i 18 medlemsstater). Fem valdes, varav tre i Frankrike och två i Storbritannien.

Utmaningar kvarstår i fråga om de rörliga EU-medborgarnas valdeltagande, till exempel när det gäller upptagande i röstlängden. Det kan även uppstå problem till följd av bristande

Metoder för att stödja rörliga EU-medborgare

Före valet uppmuntrade kommissionen medlemsstaterna att utbyta bästa praxis för att öka valdeltagandet bland rörliga EU-medborgare och gav bland annat följande stöd och information om röstning och valbarhet:

Information och vägledning om formaliteter och tidsfrister för röstning via rådgivningsportalen Ditt Europa, om formaliteter och metoder för röstning via webbplatser och faktablad om EU-valen som tagits fram tillsammans med Europaparlamentet och genom en riktad kampanj på sociala medier för att öka valdeltagandet.

Valmöjligheter för medborgarna. Inför valet utbytte medlemsstaterna erfarenheter av röstningsmetoder vid ett högnivåmöte om deltagande och demokratifrågor (april 2018).

Stöd till projekt inom ramen för kommissionens program "Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap".

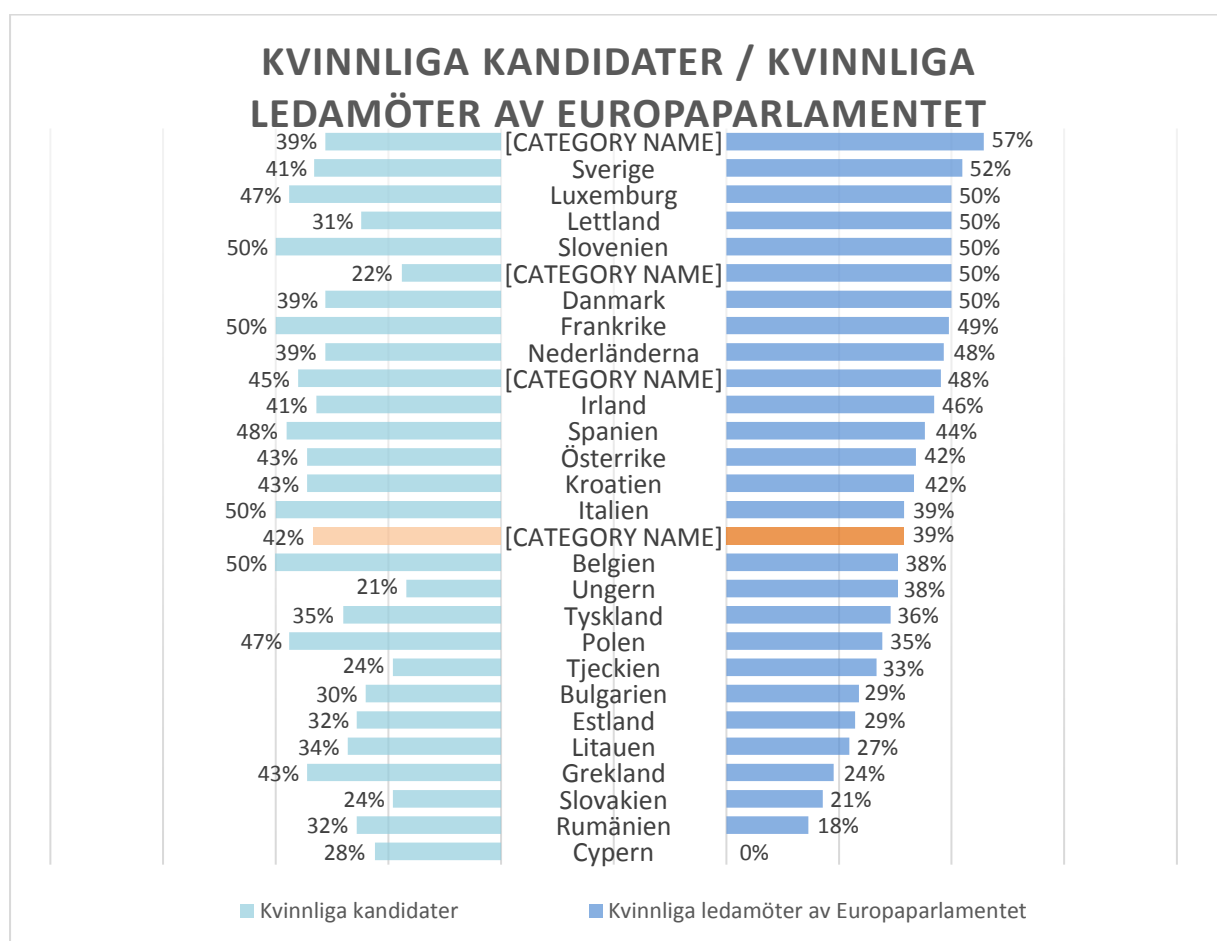
²⁵ Cirka 5,5 miljoner jämfört med 1,3 miljoner, utifrån de uppgifter som inkommit. Mer information finns i avsnitt 2.2.1 i det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer detta meddelande.

²⁶ Vissa medlemsstater begränsar rösträtten för medborgare som bor utomlands, även i andra medlemsstater. En sådan förlorad rösträtt, som när det gäller val som inte omfattas av EU-rättigheterna, t.ex. nationella parlamentsval, kan innebära att man berövas en medborgerlig rättighet, kommer att behandlas ytterligare i kommissionens rapport om EU-medborgarskapet 2020, som enligt planen ska offentliggöras i år.

²⁷ 152 om man bortser från de brittiska kandidaterna.

möjligheter till distansröstning och brister i hanteringen av den²⁸, till exempel administrativa handlingar som skickas för sent, besvärliga poströstningsförfaranden, för få valskärmar och otillräcklig bemanning på konsulaten.

Deltagandet och representationen av kvinnor ökade i 2019 års val jämfört med tidigare val. Könsklyftan i valdeltagandet minskade från fyra procent 2014 till tre procent 2019²⁹. Samtidigt ökade antalet kvinnliga ledamöter av Europaparlamentet från 37 procent till 39,4 procent. Det finns dock fortfarande stora skillnader mellan medlemsstaterna och många utmaningar måste övervinnas för att nå en jämn könsfördelning. I tabellen nedan jämförs andelen kvinnliga kandidater med andelen invalda kvinnor.



Många medlemsstater vidtog åtgärder för att öka kvinnors valdeltagande. Åtgärderna bestod bland annat i att tilldelningen av statliga medel till politiska partier kopplades till främjandet av kvinnors deltagande i politiken (t.ex. Irland) och i att man införde kvotsystem för kandidatlistor och en allmän skyldighet för politiska partier att ha kandidatlistor med en jämn fördelning mellan kvinnor och män (t.ex. Rumänien).

²⁸ Se studien om användning av distansröstning för att främja valdeltagandet inom många grupper 2017–2018, https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/electoral-rights/studies_en.

²⁹ I vissa medlemsstater ökade det kvinnliga valdeltagandet markant, till exempel i Finland där det ökade från 38 procent till 43,4 procent.

För etniska minoriteter som finns representerade på kandidatlistor kan det vara svårare att registrera sig inför val eller genomföra andra valförfaranden än för resten av befolkningen. Exempelvis är det mer sannolikt att väljare som tillhör vissa befolkningsgrupper, till exempel den romska befolkningsgruppen, har svårigheter att utnyttja röstregistreringsförfaranden.

EU-medborgare med funktionsnedsättning³¹ möter liknande svårigheter när de deltar i val. De möter även andra hinder för att utöva sina rättigheter, till exempel bristande tillgänglighet. Alla EU-medlemsstater och EU har ratificerat FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning³². Enligt en aktuell rapport från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén kan uppskattningsvis 800 000 EU-medborgare från 16 medlemsstater ha berövats rätten att delta i valen, eftersom deras särskilda behov inte beaktas tillräckligt i nationella regler och organisatoriska arrangemang³³. Personer med funktionsnedsättning verkar fortfarande vara underrepresenterade bland valda ledamöter av Europaparlamentet.

Metoder för att stödja personer med funktionsnedsättning

Riktat informationsmaterial på ett lättfattligt språk och i punktskrift (videor och broschyrer) för att ge stöd till särskilda grupper på olika språk (Belgien och Litauen).

Lättillgängliga vallokaler och valurnor vid vårdinrättningar och institutioner (Irland).

Pappersvalseklar med punktskrift
(Slovakien).

finansierad praktik hos politiska
de har problem med basala
partier (projekt mellan den brittiska
<http://www.eurostat.ec.europa.eu>
och den skotska regeringen).

³⁰ ENAR's Election Analysis – other minorities in the new European Parliament 2019–2025, <https://www.enar.eu.org/ENAR-s-Election-Analysis-Ethnic-minorities-in-the-new-European-Parliament-2019>.

³¹ 15,1 procent av kvinnorna och 12,9 procent av männen i åldersgruppen 15–64 år anger att de har problem med basala aktiviteter. Se Eurostat, <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=main&init=1&language=en&plugin=1>, https://explained.images/8/8c/Infographic_Disability_statistics_final.png.

³³ Verkliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning att rösta vid val till Europaparlamentet – mars 2019
<https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/ae-02-19-153-sv-n.pdf>.

och främja deras rättigheter samt för att stärka medlemsorganisationernas kapacitet.

Medlemsstaterna använder olika metoder för att hjälpa olika grupper av medborgare att delta³⁵. Kommissionen har underlättat utbytet av sådana metoder sedan valet 2014, däribland vid ett högnivåmöte om valfrågor i april 2018. Kommissionens kollokvium om grundläggande rättigheter 2018 som ägnades åt demokratin i Europa innefattade omfattande utbyten av metoder för att främja ett brett deltagande och en bred representation som villkor för inkluderande demokratiska samhällen³⁶.

Det finns fortfarande begränsat med uppgifter om valdeltagandet bland andra underrepresenterade grupper, och få medlemsstater samlar in sådana uppgifter.

Kommissionen har genom **programmet "Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap"** främjat deltagandet av underrepresenterade EU-medborgare. Mellan 2014 och 2020 lämnade programmet stöd på 20 miljoner euro till finansieringsinitiativ som syftade till att främja och stärka utövandet av rättigheter som grundar sig på medborgarskapet i unionen. Detta innefattar verksamhetsbidrag på 8,5 miljoner euro, som över 20 projekt har fått finansiering från hittills³⁷. Projekten innefattade följande:

- Verktyg för att göra EU-medborgarna mer medvetna om sina politiska rättigheter och förfarandena för att delta i val till Europaparlamentet³⁸.
- Vägledning om god praxis för medlemsstaternas myndigheter för att hjälpa EU-medborgarna att utöva sin rösträtt³⁹.
- Flerspråkiga verktyg som ger information om de politiska program som politiska partier förespråkar under valkampanjen.⁴⁰
- Riktade initiativ för att uppmuntra underrepresenterade grupper att delta⁴¹.

Genom programmet "Ett Europa för medborgarna" främjades verksamheter som avser medborgardeltagande i ordets vidaste bemärkelse. I vänortsprojekt och projekt för det civila samhället behandlades frågan om hur man ska nå väljarna, bland annat förstagångsväljare eller väljare i avlägsna områden.

För att främja engagemanget bland väljarna inför valet och göra det möjligt för medborgarna att fatta välgrundade beslut genomförde kommissionen informations- och kommunikationskampanjer i nära samarbete med Europaparlamentet⁴², däribland om vad EU gör, hur man röstar och hur man

³⁵ Vissa exempel ges i sidofältet ovan. Mer detaljerade uppgifter om metoder som utbyts finns i det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer detta meddelande.

³⁶ https://ec.europa.eu/info/files/conclusions-colloquium-2018_en.

³⁷ Länkar till exempel på finansierade projekt finns i det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer detta meddelande.

³⁸ Se t.ex. <http://www.spaceu2019.eu/>.

³⁹ Se t.ex. <https://smp.eelga.gov.uk/migrant-workers/act-project/>

⁴⁰ Se t.ex. <https://euandi2019.eu/en/> och <https://yourvotematters.eu/en/>.

⁴¹ Se till exempel http://www.diversitygroup.lt/fwp_portfolio/migrant-political-participation/ och <https://www.lawcentres.org.uk/lcn-s-work/living-rights-project>.

⁴² Se t.ex. https://europa.eu/youreurope/citizens/residence/elections-abroad/european-elections/index_sv.htm; https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2018/623556/EPRS_ATA

kan bli delaktig⁴³. Kampanjerna var proaktiva och flerspråkiga och hade en stark lokal dimension.

Från november 2014 och fram till valet deltog kommissionsledamöter och högre tjänstemän vid kommissionen i över 1 730 medborgardialoger runt om i Europa, vilka kan liknas vid medborgardebatter. Dessa dialoger bidrog till en större förståelse bland medborgarna av vad EU-politiken innebär för dem, i ett försök att skapa en större direktkontakt mellan dem och högre beslutsfattare vid kommissionen och den europeiska demokratin överlag.

Medlemsstaters myndigheter, organisationer i det civila samhället, faktagranskare, privata organ, bland annat plattformar och andra intressenter deltog i flera informationskampanjer inför valet. Kommissionens företrädare hjälpte ofta till med att samordna denna verksamhet och sammanföra den lokala med den europeiska nivån.

Analys och uppföljningsåtgärder

Det **rekordhöga valdeltagandet visade på ett förnyat engagemang i EU-demokratin**. Det gjordes många förbättringar totalt sett men inte lika mycket i alla medlemsstater eller för alla grupper av EU-medborgare. Genom informationsverksamhet skapades nya impulser för demokratiskt deltagande.

Vissa enkla metoder kan göra stor skillnad för särskilda grupper, till exempel anpassningar för väljare med funktionsnedsättning, stöd för samhällsengagemang på lokal nivå, ett större utbud av röstningsmetoder och samarbete med politiska partier för att ge underrepresenterade medborgare större möjligheter att ställa upp som kandidater. Sådana metoder tillämpas dock inte i särskilt stor utsträckning.

Kvaliteten på indikatorer och insamlade uppgifter i fråga om deltagandet bland särskilda grupper är begränsad.

Medborgare, däribland unga, har inte alltid **tillräckliga verktyg för att delta på ett aktivt sätt**. Detta börjar innan medborgarna har nått rösträttsålder⁴⁴. Många av de medborgare som kommer att förstagångsrösta i valet 2024 går för närvarande i skolan⁴⁵. Därför är det viktigt att utveckla innovativa metoder som är lämpad för olika åldrar och behov för att främja det demokratiska deltagandet.

Inför 2024 års val krävs fortsatta insatser för att **engagera alla medborgare i den europeiska demokratin och främja ett högt valdeltagande på lång sikt**. Ingen bör lämnas i sticket och deltagandet och utfallen i valen till Europaparlamentet bör återspegla befolkningen och unionens mångfald.

⁴³ Det var väsentligt att informera rörliga EU-medborgare om deras rösträtt eftersom det fanns flera olika nationella tidsfrister för registrering och röstningsmetoder för medborgarna.

⁴⁴ Kommissionen har för egen del anordnat initiativet *Back to School*, där flera EU-tjänstemän har besökt skolor i många medlemsstater för att berätta om sitt arbete och sina erfarenheter inom EU och för att lyssna på vad eleverna har att säga. Detta kompletteras nu med ett liknande initiativ kallat "Back to University".

⁴⁵ https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/flash/fl_375_en.pdf

Politiska strategier som ökar kunskapen om och allmänhetens deltagande i det europeiska beslutsfattandet är viktiga för att säkerställa att EU-medborgarna har tilltro till att deras röst blir hörd och att det är viktigt att rösta.

Dessa viktiga hänsyn kommer att bidra till funderingar kring Europas framtid och kommer att följas upp inom ramen för den kommande **europeiska handlingsplanen för demokrati** och andra initiativ.

I denna riktning kommer kommissionen att göra följande:

- Fortsätta att garantera **tillgång** till tillförlitlig **information** om Europeiska unionen för att främja medborgarnas aktiva deltagande i det europeiska politiska livet och deras utövande av sin rösträtt. Innovativa tillvägagångssätt, flerspråkig kommunikation och nya informationskanaler kommer att användas för att nå ut till samtliga grupper, och lokala aktörer kommer att involveras. Samarbetet med parlamentet kommer att fortsätta och vägar för utökat samarbete med andra EU-institutioner och relevanta organ undersökas. Medborgardialoger, som skräddarsys efter det lokala språkliga och kulturella sammanhanget, kommer att anordnas runt om i unionen för att stärka kopplingen mellan medborgarnas åsikter och beslutsfattandet i EU i frågor som påverkar medborgarnas vardag.
- Främja bästa praxis och kunskapsutbyte mellan medlemsstater och andra berörda organ för att främja ett **högt valdeltagande**, bland annat i fråga om enkla och lättillgängliga röstningsförfaranden. En särskild workshop om **röstningsförfaranden** kommer att anordnas inom det europeiska valsamarbetsnätverket 2021.
- Stödja ett **inkluderande** och **jämlikt deltagande**, i samarbete med medlemsstater, parlament, det civila samhället och andra intressenter, bland annat genom att främja bästa praxis, information och utnyttjande av finansiering⁴⁶. Inför 2024 års val kommer särskilt fokus att läggas på yngre och äldre människor, kvinnor, rörliga EU-medborgare och personer med funktionsnedsättning.⁴⁷ Kommissionen kommer, i linje med den jämställdhetsstrategi som kommissionen presenterade den 5 mars 2020⁴⁸, att främja särskilda åtgärder för att uppnå en jämn könsfördelning inom beslutsfattandet och inom politiken. Under 2020 kommer kommissionen även att ägna en gemensam session mellan det europeiska valsamarbetsnätverket och expertgruppen i valfrågor åt att behandla inkludering och jämlikhet i det demokratiska deltagandet.
- Arbeta tillsammans med medlemsstaternas myndigheter, med stöd av akademikernätverket för medborgares rättigheter och i samråd med organisationer i det civila samhället, för att förbättra **insamlingen av indikatorer och uppgifter**, med

⁴⁶ Detta innefattar det kommande finansieringsprogrammet om medborgarskap, jämlikhet, rättigheter och värden.

⁴⁷ Den första principen i den europeiska pelaren för sociala rättigheter: "Var och en har rätt till god, inkluderande utbildning och livslångt lärande för att bibehålla och tillägna sig färdigheter som tillåter att individen deltar fullt ut i samhället [...]."

⁴⁸ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy_sv

fullständig respekt för grundläggande rättigheter och dataskyddskrav.

- Bedöma praktiska åtgärder för **bästa utnyttjande av digital teknik för att göra det lättare för alla att utöva sin rösträtt** och samtidigt garantera fria och hemliga val samt skydd av personuppgifter, bland annat baserat på resultaten av studien om lösningar för distansröstning⁴⁹ och projekt som finansieras inom ramen för programmet ”Rättigheter, jämlikhet och medborgarskap”.
- Undersöka sätt för att främja **barns** delaktighet i det europeiska demokratiska livet, även med tanke på deras aktiva demokratiska deltagande som vuxna EU-medborgare. Detta skulle kunna innefatta lokala och EU-baserade mekanismer för att främja barns deltagande (t.ex. barnens kommunfullmäktige och barnens parlament på nationell nivå).
- Bättre **nå ut till barn och unga**, även under deras skolgång⁵⁰.
- Överväga **ytterligare åtgärder** för att främja och öka medborgarnas deltagande i det demokratiska livet i unionen i 2020 års rapport om EU-medborgarskapet.

Medlemsstaterna uppmuntras att

- utarbeta **rapporter om genomförandet av valen till Europaparlamentet** i deras land och att i dessa rapporter ta med statistik om valdeltagandet, även bland underrepresenterade grupper, som informationskälla för det politiska beslutsfattandet på samtliga nivåer,
- undersöka **alternativ som ger medborgare en större valmöjlighet i fråga om hur och när de kan rösta** (distans- och förtidsröstning samt andra förenklingsåtgärder för att tillgodose särskilda behov),
- fortsätta att **utbyta praxis** och vidta åtgärder för att **främja medvetenheten om rösträtten** och ett större **deltagande för alla** i valen till Europaparlamentet och **representationen** i valda församlingar, och
- **överväga samordning av resurser** och annat ömsesidigt stöd mellan medlemsstaterna vid administrationen av valen till Europaparlamentet (t.ex. gemensamma tillfälliga inrättningar för valskärmar och valadministration på orter där en stor andel rörliga EU-medborgare är bosatta, med hänsyn tagen till nationella regelskillnader, till exempel i fråga om administrativa tidsfrister för exempelvis röstregistrering, och utbyte av bästa praxis i fråga om lämpligt underlag för utbildning av medborgarna).

Europeiska politiska partier kan också, i samarbete med sina nationella valkretsar, öka sina insatser för att uppmuntra **ett deltagande för alla** i valen och spridning av tillförlitlig information om Europeiska unionen.

⁴⁹ Se kommissionens studie om användningen av distansröstning för att främja valdeltagandet, 2017–2018, https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/electoral-rights/studies_en

⁵⁰ Initiativ som kommissionen främjat, t.ex. ”Back to School” eller ”Back to University”, är relevanta i detta sammanhang.

3. Den europeiska dimensionen och utövandet av rösträtten i EU

3.1. Rösträtten i EU och valens europeiska dimension

Valen till Europaparlamentet är unika. Medlemsstaterna bidrar, var och en med sina nationella kampanjer, nationella listor och särskilda regler och traditioner, till ett gemensamt resultat där invalda ledamöter av Europaparlamentet företräder samtliga EU-medborgare. I EU-rätten fastställs vissa gemensamma principer och förfaranden, däribland bestämmelser om att rörliga EU-medborgare får utöva sin rösträtt och kandidera i val till Europaparlamentet i deras bosättningsland, regler för europeiska politiska partier och stiftelser samt 1976 års akt om allmänna direkta val av företrädare i Europaparlamentet (nedan kallad valakten från 1976)⁵¹. Övriga följer av de mångskiftande och rika nationella politiska traditionerna i medlemsstaterna. Till exempel anordnar varje medlemsstat röstning i valen till Europaparlamentet på den veckodag då nationella val normalt äger rum. Detta innebär att valen hålls under fyra dagar. Enligt EU-rätten är det dock förbjudet att gå ut med officiella resultat innan de sista vallokalerna har stängts.⁵²

Resultatet av valen till Europaparlamentet får direkta konsekvenser för medborgarna. För att fatta välgrundade politiska beslut måste de veta vad som står på spel på europeisk nivå. Den politiska debatten och kampanjen överskuggas dock ofta av nationella och lokala frågor. Att ytterligare främja den europeiska dimensionen i valen stärker kopplingen mellan medborgarna och EU-institutionerna och därmed den demokratiska legitimiteten i det europeiska beslutsfattandet. Det handlar också om politiskt ansvar. För att kunna ställa politikerna till svars behöver medborgarna se en tydlig koppling mellan kandidaternas nationella kampanjer och program och den EU-politik och de europeiska politiska partier som kandidaterna är anslutna till.

Under 2015 använde parlamentet sin initiativrätt för att lägga fram ett förslag⁵³ om reform av valakten från 1976⁵⁴. En överenskommelse nåddes i rådet om ett begränsat antal bestämmelser, däribland en obligatorisk minimitröskel för partier och kriminalisering av dubbelröstning. Det nationella godkännandeförfarande som undantagsvis krävdes för att akten skulle träda i kraft kunde inte slutföras i tid före valet: ändringarna trädde inte i kraft inför 2019 års val och har fortfarande inte börjat gälla.

⁵¹ Däribland bestämmelser om att rörliga EU-medborgare får utöva sin rösträtt och kandidera i EU-val i deras bosättningsland, regler för europeiska politiska partier och stiftelser samt valakten från 1976. För en översikt över relevant EU-lagstiftning och andra instrument, se https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/electoral-rights_sv#europeanparliamentelections.

⁵² Artikel 10.2 i valakten från 1976.

⁵³ Europaparlamentets resolution av den 11 november 2015 om reformen av vallagen i Europeiska unionen (2015/2035(INL)) (EUT C 366, 27.10.2017, s. 7).

⁵⁴ Det uttalade målet var att "öka den demokratiska och gränsöverskridande dimensionen hos valen till Europaparlamentet och den demokratiska legitimiteten för unionens beslutsprocess, stärka unionsmedborgarskapet som koncept, förbättra Europaparlamentets funktionssätt och unionens styrning, ge Europaparlamentets arbete mer legitimitet, stärka principerna om likvärdig status i samband med val och lika möjligheter, öka effektiviteten i systemet för genomförande av val till Europaparlamentet och föra ledamöterna av Europaparlamentet närmare sina väljare, särskilt de yngsta bland dem".

Före valet vidtog kommissionen dessutom särskilda åtgärder för att stärka valens europeiska dimension. Bestämmelserna om finansiering av europeiska politiska partier och stiftelser ändrades 2017 på förslag av kommissionen⁵⁵. Syftet med reformen var att förbättra den demokratiska legitimiteten och förbättra efterlevnaden, däribland respekten för europeiska värden. Ett annat mål var att tydliggöra kopplingarna mellan europeiska och nationella partier. Europeiska partier måste nu förvissa sig om att deras logotyp och program finns med på webbplatserna för alla de nationella partier som de är knutna till.⁵⁶ När detta meddelande avfattades hade ingen information publicerats om huruvida dessa krav följdes av europeiska politiska partier som hade ansökt om finansiering⁵⁷. Europaparlamentet ska, efter samråd med Myndigheten för europeiska politiska partier och europeiska politiska stiftelser (nedan kallad *myndigheten*), offentliggöra en rapport om förordningen senast den 31 december 2021. Kommissionen ska lägga fram en egen rapport inom sex månader efter detta.

Under 2018 utfärdade kommissionen en rekommendation⁵⁸ om förstärkning av den europeiska dimensionen i och ett effektivt genomförande av valet till Europaparlamentet 2019, vilken riktade sig till medlemsstater och politiska partier. I den uppmanades de att bygga vidare på toppkandidatsystemet och vidta åtgärder för att stärka insynen genom att tydliggöra kopplingen mellan nationella partier och de europeiska politiska partier som de är anslutna till i alla relevanta kommunikationer, bland annat kampanjmaterial och valsedlar.

Utifrån information från medlemsstater samt europeiska och nationella politiska partier kan insynen förbättras ytterligare. Flera medlemsstater⁵⁹ anger till exempel att europeiska partiernas logotyper inte får visas på nationella partivalsedlar enligt nationella bestämmelser. Endast ett fåtal politiska partier anger att de är medvetna om eller avser att utnyttja detta alternativ, även om det är tillåtet.⁶⁰

Vissa framsteg har dock gjorts. Vissa politiska partier, däribland i Frankrike, Luxemburg, Nederländerna, Grekland och Irland, lämnade faktiskt information till väljarna om sin anknytning till europeiska partier, och flera partier vidtog åtgärder för att stimulera den europeiska dimensionen i valen via sina kampanjmaterial och webbplatser. Två politiska

⁵⁵ Europeiska kommissionen, förslag till förordning om ändring av förordning (EU, Euratom) nr 1141/2014 av den 22 oktober 2014 om stadgar för och finansiering av europeiska politiska partier och europeiska politiska stiftelser (COM(2017) 481).

⁵⁶ Enligt kommissionens förslag skulle även upplysningar om könsfördelningen bland kandidaterna vid det senaste valet till Europaparlamentet publiceras på medlemspartiernas webbplatser.

⁵⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 1141/2014 av den 22 oktober 2014 om stadgar för och finansiering av europeiska politiska partier och europeiska politiska stiftelser (EUT L 317, 4.11.2014, s. 1).

⁵⁸ Kommissionens rekommendation (EU) 2018/234 av den 14 februari 2018 om förstärkning av den europeiska dimensionen i och ett effektivt genomförande av valet till Europaparlamentet 2019 (EUT L 45, 17.2.2018, s. 40).⁵⁹ Bulgarien, Tjeckien, Danmark, Tyskland, Estland, Spanien, Kroatien, Lettland, Litauen, Ungern, Malta, Polen, Portugal, Rumänien, Slovakien, Finland och Sverige.

⁵⁹ Bulgarien, Tjeckien, Danmark, Tyskland, Estland, Spanien, Kroatien, Lettland, Litauen, Ungern, Malta, Polen, Portugal, Rumänien, Slovakien, Finland och Sverige.

⁶⁰ Mer information om detta finns i avsnitt 3 i det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer detta meddelande.

partier⁶¹ fanns närvarande i flera medlemsstater och bedrev kampanjer för ett transeuropeiskt program. En ledamot av Europaparlamentet från ett sådant parti valdes från en tysk lista.⁶²

Europa och europeiska frågor som "värden", "ekonomi", "sociala frågor" och "miljö" visade sig ha en framträdande plats i relevanta material under kampanjen, vilket tyder på att det håller på att uppstå en särskild europeisk debatt kring valen⁶³.

3.2. Övervakning och tillämpningen av rösträtten

Ett fullständigt utövande av rösträtten i EU är viktigt för att människor ska tillvarata sin ställning som EU-medborgare. Medlemsstaterna ansvarar för att säkerställa att de gemensamma bestämmelser och principer som gäller för val till Europaparlamentet enligt EU-rätten genomförs på rätt sätt. Kommissionen, som verkar som fördragets väktare, har en övervakande roll och vidtar åtgärder där så krävs.

Inför valet vidtog kommissionen flera åtgärder för att säkerställa att EU-rätten genomfördes och undanröja eventuella hinder för att EU-medborgarna skulle kunna utöva sin rösträtt. Kommissionen förde en dialog med tre medlemsstater om rörliga EU-medborgares rätt att ansluta sig till ett politiskt parti och en dialog med en medlemsstat om rätten att bilda ett parti. Samtal hölls även med flera medlemsstater för att säkerställa att information utbyts inom den föreskrivna perioden på fem dagar, så att kandidater som har diskvalificerats i hemmedlemsstaten kan hindras från att bli valda i en annan medlemsstat⁶⁴. Flera medlemsstater ändrade sin lagstiftning efter dessa samtal.

I en dialog med en medlemsstat kunde man med framgång behandla frågan om att skydda valsekretessen. I diskussioner med en annan medlemsstat löste man frågan om att personer som saknar hemvist ska kunna utöva sin rösträtt.

Många EU-medborgare kontaktade kommissionen före valet och omedelbart efter detta, för att framföra problem som de stött på vid valet. De vanligaste problem som togs upp var att medborgarna

- inte kunde distansrösta (per post, genom ombud eller via nätet), att de inte kunde rösta genom personlig närvaro utanför ursprungslandet (vid konsulat, ambassader eller särskilt inrättade vallokaler) eller, i fall där de kunde göra detta, att de upplevde administrativa svårigheter, förseningar eller andra problem,

⁶¹ Volt och DiEM25.

⁶² För Volt Deutschland. DiEM25 hade ingen framgång i valet till Europaparlamentet, men det har också kandidater som har ställt upp i nationella val i Danmark, Tyskland, Grekland, Spanien, Frankrike, Österrike, Polen och Portugal och har ledamöter i den lagstiftande församlingen i Danmark, Grekland, Polen och Portugal.

⁶³ Dessa frågor har även funnits med i de över 1 700 medborgardialoger som har anordnats runt om i unionen sedan det senaste valet.

Johansson, Bengt och Novelli, Edoardo, *2019 European elections campaign – Images, topics, media in the 28 Member States*, den 9 juli 2019, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e6767a95-a386-11e9-9d01-01aa75ed71a1/language-en>.

⁶⁴ Enligt direktiv 93/109/EG om fastställande av närmare bestämmelser för rösträtt och valbarhet vid val till Europaparlamentet för unionsmedborgare som är bosatta i en medlemsstat där de inte är medborgare.

- upplevde förseningar eller problem i de nationella registreringsförfarandena⁶⁵.

Kommissionen förde samtal med de berörda länderna om dessa frågor.

3.3. Förhindrande av dubbelröstning

Kommissionen gav stöd till medlemsstaterna i genomförandet av de särskilda reglerna i EU-rätten om rörliga EU-medborgares rösträtt, inom ramen för expertgruppen i valfrågor⁶⁶. Diskussionerna omfattade gällande formaliteter, bland annat relevanta tidsfrister för registrering, och metoder för att främja deltagandet.

Informationsutbytena handlade även om åtgärder för att förhindra dubbelröstning bland rörliga EU-medborgare. Enligt tillämpliga EU-regler utbytte medlemsstaterna information om rörliga medborgare som vill utöva sin rösträtt och som har registrerat sig för och angett sin avsikt att rösta i val till Europaparlamentet i bosättningslandet, så att de kan tas bort från röstlängden i ursprungslandet. Som stöd till medlemsstaternas insatser tillhandahöll kommissionen ett verktyg för att främja ett säkert utbyte av sådan information enligt gällande dataskyddskrav och underlättade utbytet av relevant information mellan medlemsstater, bland annat i fråga om valtidsfrister. Mellan februari och maj 2019 utbytte medlemsstaterna uppgifter om över 1,2 miljoner väljare och 114 parlamentskandidater. Det nära samarbetet mellan medlemsstaterna innebär att man kunde identifiera cirka 214 000 dubbelregistreringar bland medborgarna⁶⁷. Kommissionen fick ingen information om någon förekomst av dubbelröstning i valet.

Processen genomfördes på ett effektivare och säkrare sätt jämfört med i tidigare val. Medlemsstaterna betonade dock att skillnaderna i tillämpliga nationella förfaranden innebär utmaningar, bland annat med kvaliteten på de utbytta uppgifterna⁶⁸. Problem uppstod även till följd av de olika tillämpliga tidsfristerna för registrering och avregistrering och de konsekvenser som registrering och avregistrering får för en medborgares möjlighet att rösta i andra nationella val.

3.4. Övriga åtgärder

Medborgarna själva har generellt sett förtroende för att deras länder gör vad som krävs för att garantera fria och rättvisa val⁶⁹. Valövervakning är viktigt för att säkerställa respekten för rösträtten, för att stärka medborgarnas ställning och göra dem delaktiga och, mer allmänt, för att bygga upp allmänhetens förtroende för valprocesserna. Medlemsstaterna har olika metoder i detta avseende. Diskussioner och utbyte av bästa praxis, bland annat med

⁶⁵ Detta gällde medborgare av Europeiska unionen som försökte fullgöra de formaliteter som fastställts i medborgarskapslandet, bland annat vid röstning från ett annat land, och som försökte fullgöra de formaliteter som fastställts i bosättningslandet.

⁶⁶ <https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=617>.

⁶⁷ Se avsnitt 3.2 i det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer detta meddelande.

⁶⁸ Rörliga EU-medborgare som utövar sin rösträtt kan endast identifieras över gränserna när identifieringsuppgifterna är kompatibla mellan de nationella förvaltningarna. https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-data-protection-law-electoral-guidance-638_en.pdf

⁶⁹ bland annat för att förhindra olaglig och bedräglig verksamhet under valen. Se *Special Eurobarometer 477: Democracy and elections*, s. 14.

valövervakningsorganisationer, ägde rum via det europeiska valsamarbetsnätverket före och efter valet⁷⁰.

Analys och uppföljningsåtgärder

Mer arbete krävs för att göra den europeiska dimensionen ännu mer framträdande i valen till Europaparlamentet. Vissa framsteg har gjorts, och gradvis utvecklas en europeisk politisk dimension inom ett europeiskt demokratiskt område som blir allt större. För att upprätthålla och förstärka detta krävs dock åtgärder. Medlemsstaterna och de nationella politiska partierna har en central roll i detta avseende. **Öppenhet i de politiska förbindelserna mellan europeisk och nationell nivå** bör ytterligare främjas och stödjas, även genom nationella bestämmelser. De politiska partierna har ett särskilt ansvar att synliggöra kopplingarna mellan nationella och europeiska politiska partier och att ge europeiska frågor en framträdande plats.

Före valet hade kommissionen ett nära samarbete med medlemsstaterna för att säkerställa att gällande EU-rätt tillämpades i valet i maj 2019. Samarbetet gav resultat och kommer att fortsätta inför 2024 års val. Genom samarbetet uppdagades områden där EU-reglerna skulle kunna rationaliseras och där en ytterligare harmonisering av de nationella systemen skulle kunna vara till fördel, för att främja ett effektivt genomförande av valen, samordning mellan medlemsstaternas myndigheter och kampanjer på europeisk nivå. Till exempel skulle en större harmonisering kunna göras av nationellt fastställda kampanj- och valperioder.

En av de sex främsta ambitionerna för Ursula von der Leyens kommission är **en ny satsning på demokrati i Europa**. Detta innebär att man ska främja den europeiska dimensionen i valen och en stärkt koppling mellan medborgare och europeiska beslutsfattare, genom att använda lämpliga språkliga och kulturella verktyg på bästa sätt. EU-medborgarna kommer att ha en större roll i beslutsfattandet, ha mer att säga till om och ha en ledande och aktiv del i fastställandet av EU:s prioriteringar och ambitionsnivå.

Konferensen om Europas framtid kommer att bestå av en del med frågor som rör de demokratiska processerna och de institutionella aspekterna, särskilt systemet med toppkandidater vid val av Europeiska kommissionens ordförande och gränsöverskridande listor vid val till Europaparlamentet. Konferensen bör presentera lagförslag eller andra förslag i frågan. Kommissionen avser att följa upp förslagen om den har behörighet att agera i frågor där konferensen nått enighet, och är redo att ingripa som moderator och medlare mellan Europaparlamentet och rådet. Kommissionen kan exempelvis tillhandahålla juridisk och institutionell sakkunskap, forskning om valprocesser och insikt i de interinstitutionella

⁷⁰ Detta innefattade åtgärder från Kontoret för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter samt Election-Watch.EU, som presenterade en egen rapport på eget initiativ om valet, se <https://www.wahlbeobachtung.org/en/european-parliament-elections-2019-election-watch-eu-eam-final-report-with-16-recommendations>.

förbindelserna⁷¹.

Kommissionen kommer dessutom, i god tid före 2024 års val, att lägga fram förslag för att **skärpa reglerna för europeiska politiska partier och stiftelser**, bland annat att klargöra finansieringen av dessa. Kommissionen kommer i detta sammanhang att rådfråga europeiska politiska partier, bland annat Myndigheten för europeiska politiska partier och europeiska politiska stiftelser, och samarbeta med Europaparlamentet. Den kommer även att undersöka möjligheten att tilldela ytterligare uppgifter till myndigheten.

Kommissionen har förbundit sig att stödja insatser för att stärka valens europeiska dimension. **Den kommer att överväga särskilda åtgärder, däribland följande:**

- **Att öka medvetenheten om den europeiska dimensionen** i valen i sin strävan att nå ut till medborgarna.
- **Att stärka partnerskapet** mellan kommissionen och Europaparlamentet i förberedelserna inför 2024 års val och att samarbeta för att ta fram alternativ för en stärkt europeisk dimension i nästkommande val.
- **Att främja tydligare indikationer på anknytningen** mellan europeiska och nationella politiska partier. Detta kommer att innefatta finansieringsinsatser. Kommissionen kommer också att främja en debatt i denna fråga inom relevanta strukturer som Konferensen mellan de parlamentariska organen för EU-frågor vid Europeiska unionens parlament och det europeiska valsamarbetsnätverket.
- **Att främja medvetenhet och dynamik kring valen**, bland annat under valnatten, och diskutera konkreta åtgärder för en säker resultatöverföring inom ramen för det europeiska valsamarbetsnätverket.
- Att uppmuntra medlemsstaterna **att harmonisera sina valperioder ytterligare**, bland annat kampanjperioder och andra viktiga perioder, för att stärka den dynamik som skapas i samtliga medlemsstater vid valen, och verka för att tysta perioder och andra kampanjregler får en större genomslagskraft.

Genom ett nära samarbete med medlemsstaternas myndigheter, både inom det europeiska valsamarbetsnätverket och i expertgruppen i valfrågor, och genom samarbete med andra internationella organisationer och intressenter **kommer kommissionen att**

- Överväga i sin nästa **rapport om EU-medborgarskapet**, som ska offentliggöras 2020, mervärdet av en **helpdesk** för att understödja EU-medborgarna när de utövar sin rösträtt. Helpdesken skulle vara tillgänglig för såväl EU-medborgare (däribland rörliga EU-medborgare) som relevanta myndigheter inför och under valen.
- Stärka rörliga EU-medborgares utövande av sin rösträtt i EU och främja ytterligare

⁷¹ Se meddelandet från kommissionen till Europaparlamentet och rådet – *Hur konferensen om Europas framtid kan se ut* (COM(2020) 27 final, 22.1.2020). Konferensen kommer bland annat att handla om en förbättring av systemet med toppkandidater och frågan om gränsöverskridande listor.

skyddsåtgärder för att förhindra dubbelröstning. Det omfattar bland annat att se över den befintliga ramen för rörliga EU-medborgares rösträtt, bland annat i fråga om uppgifter som utbyts, att främja en större samordning mellan medlemsstaterna vid upprättandet av de nationella röstlängderna (bland annat olika nationella regler om tidsplaner, identifieringskrav och behörighetskriterier) och öka medborgarnas medvetenhet om att dubbelröstning är förbjudet.

- Stödja utbytet av bästa praxis i fråga om **valövervakning**, bland annat sätt att direkt engagera medborgarna. Kommissionen kommer att fortsätta att främja kanaler för direkt kommunikation mellan medlemsstaternas myndigheter och relevanta valövervakningsorganisationer inom det europeiska valsamarbetsnätverket.

4. Åtgärder mot desinformation och skydd av valprocessens integritet och resiliens

Kampanjerna i 2019 års val var de mest digitala hittills. För nästan hälften av EU-medborgarna är nyheter på nätet numera den viktigaste informationskällan om nationell och europeisk politik. Sociala medier är också ett viktigt verktyg för att politiker ska nå ut till väljarna och för att kampanjgrupper ska organisera anhängare.



Den hastighet, lätthet och räckvidd som kommunikation via internet är förenad med och de möjligheter som sociala onlineplattformar har skapat för att skicka ut politisk reklam till människor ger upphov till nya utmaningar. De flesta EU-medborgare instämmer i att sociala nätverk på internet är ett modernt verktyg för att hålla sig uppdaterad om vad som händer inom politiken. De anser dock inte att de kan lita på politisk information på nätet⁷². Valen i Europa och runt om i världen har blivit en måltavla för manipulationsförsök från

flera skadliga aktörer, både statliga och icke-statliga, som försöker utnyttja de möjligheter som den digitala miljön innebär⁷³.

Valinblandning kan te sig på flera olika sätt och kan vara motiverat av en önskan att styra väljarnas val, hålla nere valdeltagandet, undergräva allmänhetens förtroende för demokratin eller nå ekonomisk vinning. Mörka pengar, it-attacker, desinformation, vilseledande beteende på nätet, manipulativa och splittrande påståenden⁷⁴, förfalskningar, falska uppgifter, bedrägeri, missbruk av personuppgifter och olagliga riktade budskap till

⁷² Standard Eurobarometer 90 – *Media use in the European Union*, december 2018.

⁷³ Se t.ex. A. Dawson och M. Innes, *How Russia's Internet Research Agency Built its Disinformation Campaign*, The Political Quarterly, vol. 90, nr 2, april–juni 2019. För en förteckning över fall där aktörer försöker använda teknik i manipulationssyfte, se t.ex. <https://comprop.oii.ox.ac.uk/research/cybertroops2019/>.

⁷⁴ En kartläggning av sådana budskap finns t.ex. på https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/work/2018_02_geog_discontent.pdf. För ett beteendemässigt tillvägagångssätt för att påverka information om politiskt beslutsfattande, se <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC117161/understanding-our-political-nature.pdf>.

väljare på individnivå används för att kringgå och urholka valbestämmelser och andra regler som är viktiga i valsammanhang, förvränga demokratiska resultat och undergräva förtroendet för myndigheterna. Valinblandning kan användas av externa aktörer som ett verktyg för hybridpåverkan för att uppmuntra medborgarna att sluta bry sig om politiken, splittra och destabilisera vår union samt undergräva EU-institutionernas trovärdighet, genom att skapa missnöje och misstro. Det kan också vara ett verktyg för organiserad brottslighet.⁷⁵

Vissa aktörer försöker särskilt att undergräva EU:s trovärdighet som en garant för EU:s grundläggande värden, bland annat demokrati och alla medborgares jämlikhet (t.ex. jämställdhet och skydd av särskilda grupper). Hotpropaganda och andra former av trakasserier syftar till att krympa utrymmet för den demokratiska debatten och för medborgardeltagande⁷⁶.

Tillsammans med åtgärdsplanen mot desinformation⁷⁷ ger kommissionens valpaket⁷⁸ en verktygslåda för att ta itu med dessa utmaningar, genom att bygga vidare på övervakning och tillämpning av regler för onlineverksamhet i samband med val och sammanföra alla relevanta enheter i medlemsstaterna och vid EU-institutionerna. EU-institutionerna och medlemsstaterna arbetade intensivt med att genomföra dessa initiativ inför valet.

Behöriga myndigheter i medlemsstaterna, organisationer i det civila samhället, journalister, faktagranskare, plattformar och andra intressenter deltog i insatserna för att förbättra resiliensen i samband med valet.

Kommissionen vidtog särskilt åtgärder mot fall av desinformation som påverkar EU, däribland genom riktad kommunikation där man både tillbakavisade falska påståenden och ökade allmänhetens medvetenhet om de utmaningar och risker som desinformation innebär.

Dessa åtgärder var viktiga för att kunna avskräcka från attacker och valfusk på ett effektivare sätt och för att avslöja desinformation och annan olaglig inblandning i den demokratiska debatten.

⁷⁵ Se t.ex. forskning om användning av cyberinblandning för att manipulera val från Europeiska kompetenscentrumet för motverkande av hybridhot, <https://www.hybridcoe.fi/wp-content/uploads/2018/10/Strategic-Analysis-2018-8-Past.pdf>.

⁷⁶ Här åsyftas även journalister som tillhör särskilda grupper.

⁷⁷ Åtgärdsplanen bygger på kommissionens meddelande om bekämpande av desinformation online från april 2018. <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/communication-tackling-online-disinformation-european-approach>

⁷⁸ Antaget den 12 september 2018, Tillståndet i unionen 2018. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/IP_18_5681

Såsom påpekades i lägesrapporten från juni 2019 om åtgärdsplanen mot desinformation var Ryssland fortfarande en ständig aktör på detta område. Kreml-vänliga budskap, som ofta kom från officiella ryska källor, var en viktig källa till desinformation, vilket dokumenterats av utrike tjänstens arbetsgrupp East StratCom⁷⁹. Andra aktörer använder allt oftare samma taktik, där linjen mellan utländsk och ”hemodlad” manipulation suddas ut och det blir svårt att peka ut den ansvarige. Till exempel identifierades försök att hålla nere röstdeltagandet genom attacker på statsförvaltningars webbplatser och att sprida manipulativt innehåll⁸⁰.

Dessa manipulationsförsök inriktades ofta på politiskt känsliga frågor och riktades mot EU-medborgare inför valet, men ingen omfattande hemlig inblandning har identifierats hittills i 2019 års val.

Valinblandning i en medlemsstat påverkar EU som helhet. Ytterligare åtgärder krävs för att hantera såväl inblandnings- som manipulationsförsök riktade mot val och den demokratiska debatten.

4.1. Ett helt nytt samarbete

Utmaningarna i samband med val är komplexa och omfattar flera olika områden. Inget land och ingen offentlig myndighet kan på egen hand hantera dessa i tillräcklig utsträckning. Därför är en viktig rekommendation i valpaketet att medlemsstaterna ska inrätta **nationella valnätverk mellan behöriga myndigheter** som ansvarar för att övervaka och upprätthålla efterlevnaden av reglerna för onlineverksamhet i samband med val. Nätverken innefattade valkommittéer, dataskyddsmyndigheter, it-säkerhetsmyndigheter, tillsynsmyndigheter för medier och andra myndigheter efter behov.

Alla medlemsstater inrättade sådana nätverk, med olika strukturer och ledarskap⁸¹. Hälften av de nationella

Exempel på god praxis som utbytt inom det europeiska valsamarbetsnätverket

Lettland presenterade en applikation där EU-medborgarna kan kontrollera hur ett politiskt parti finansieras och rapportera fall av eventuellt missbruk till byrån för korruptionsbekämpning. Denna deltagarbaserade applikation hade såväl en avskräckande som en efterlevnadsmässig effekt.

Nederländerna genomförde en informationskampanj som handlade om desinformation i allmänhet och som var inriktad på råd om viktiga informationskällor, och kan därför användas i andra sammanhang än i val.

Österrike redogjorde för en övergripande digitaliseringsplan på nationell nivå och ett initiativ för ett säkrare internet.

Luxemburg tog fram en nationell handlingsplan som omfattade alla de områden som betonas i valpaketet.

Spanien utvecklade en tvåspråkig webbplats och en valguide samt en telefonjour om desinformation som är öppen 24 timmar om dygnet.

Frankrike antog en ny lag i december 2018 om politiska kampanjer. Frankrike överväger även att införa lagstiftning för att främja utbildning om EU-medborgarskapet. Ytterligare lagstiftning övervägs för att införa fler skyldigheter för sociala medieplattformar.

⁷⁹ Se t.ex. valuppdateringarna från arbetsgruppen East Stratcom: <https://euvsdisinfo.eu/eu-elections-update-the-long-game/> och <https://euvsdisinfo.eu/eu-elections-update-reaping-what-was-sown/>.

⁸⁰ Två medlemsstater rapporterade begränsade överbelastningsangrepp mot nationella myndigheters webbplatser, vilka identifierades och åtgärdades omgående. Mer detaljerade uppgifter finns i avsnitt 4 i det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer detta meddelande.

⁸¹ Medlemsstaterna tog med nationella säkerhets- och underrättelsemyndigheter, premiärministrars kanslier och ministerier som utrikesministerier, justitieministerier, inrikesministerier, ministerier för digitala frågor och ministerier för offentlig förvaltning.

dataskyddsmyndigheterna⁸² och mindre än hälften av tillsynsmyndigheterna för medier har ingått i nätverket så här långt. Vissa nätverk innefattade brottsbekämpande myndigheter och kopplingar till säkerhetsmyndigheterna. Medlemsstaterna betonade värdet av ett tydligt politiskt ledarskap och tillräckliga resurser för att nätverken ska kunna vara effektiva.

Kopplingar skapades mellan dessa nätverk och andra viktiga strukturer såsom nationella supportteam vid datorincidenter och **EU:s system för tidig varning**⁸³. Systemet för tidig varning inrättades före valet och främjade även ett utbyte mellan experter och systemets nationella kontaktpunkter. Samarbetet mellan det europeiska valsamarbetsnätverket och systemet för tidig varning främjade en sammanlänkning av expertisen i linje med valpaketet och bidrog till framtagandet av en omfattande översikt över desinformationsverksamheten under valperioden.

De nationella nätverkens verksamhet innefattade, i linje med valpaketet, att genomföra åtgärder för att upptäcka hot och brister i övervakningen och tillämpningen av relevanta regler och/eller bedöma risker för valprocesserna (18 medlemsstater). Vidare innefattades nationell kartläggning och översyn av lagar i valsammanhang (tio medlemsstater)⁸⁴. Detta främjade ett välgrundat beslutsfattande.

De flesta **medlemsstater angav att de använder nätverken för andra val** utöver valen till Europaparlamentet. Vissa medlemsstater försåg sina nätverk med särskilda verktyg, till exempel tillgång till en säker kommunikationsplattform, men ingen angav att de hade fått särskilda ytterligare ekonomiska resurser. Medlemsstaterna uttryckte intresse för ytterligare EU-medel för att stödja nätverken, och kommissionen kommer att ställa sådana medel till förfogande igen under 2020⁸⁵.

För att främja utbytet av expertis och bästa praxis bland medlemsstaterna, även i fråga om hot, brister och kontroll av efterlevnad, uppmanades medlemsstaterna även att utse en kontaktpunkt från sina nationella valnätverk som ska delta i **det europeiska valsamarbetsnätverket**. Nätverket träffades tre gånger före och två gånger efter valet. Medlemsstaterna diskuterade

Kartläggning av reglerna

De flesta medlemsstater

- **har regler om insyn i** donationer och/eller förbjuder anonyma donationer,
- **förbjuder utländsk finansiering** av politiska partier eller kampanjer, men vissa förbjuder endast donationer över ett visst belopp eller ställer krav på offentlig redovisning,
- **har regler om tysta perioder** (då inga kampanjer får genomföras).

Omkring hälften av medlemsstaterna kräver öppenhet kring finansiering av politisk reklam och information.

Ett fåtal medlemsstater har särskilda regler om sociala medier.

Mer än en tredjedel av medlemsstaterna har regler som radio och tv styrs av under valen.

Ett fåtal medlemsstater har sådana regler även för nätet.

En tredjedel av medlemsstaterna har tydligt angivna kampanjperioder. I andra medlemsstater finns inga särskilda krav.

⁸² Av de 14 nationella dataskyddsmyndigheter som svarade på kommissionens frågeformulär.

⁸³ En befintlig struktur som möjliggör utbyte av information och analyser mellan EU-institutioner och EU-medlemsstater: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/59644/Factsheet:%20Rapid%20Alert%20System.

⁸⁴ Se avsnitt 4.1.1 i det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer detta meddelande.

⁸⁵ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/rec-rcit-citi-ag-2020>.

särskild verksamhet som de hade genomfört nationellt, till exempel informationskampanjer, riskbedömning och kartläggning av processer, övervakning och tillsyn, och utveckling av lagstiftningen (se rutan om kartläggning av reglerna). De utbytte även information om sina strategier, sin programvara och sin forskning på en säker plattform som tillhandahölls av kommissionen och som även användes för att utbyta information under valet.

Det europeiska valsamarbetsnätverket främjade även utbyten med andra organ, däribland Europaparlamentet, Myndigheten för europeiska politiska partier och europeiska politiska stiftelser, den europeiska gruppen av regleringsmyndigheter för audiovisuella medietjänster (Erga), Europol, Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE), Europeiska dataskyddsstyrelsen och Europeiska datatillsynsmannen, samt med andra intressenter som valobservatörer och faktagranskande organisationer. Medlemmarna deltog i en dialog på expertnivå mellan EU och USA om valsystemens resiliens den 26 november 2019⁸⁶.

Kommissionen gav medlemsstaterna stöd i **kartläggningen av deras regler och metoder** i samband med val. Detta inbegrep regler om bidrag (förbud mot utländsk finansiering, beloppsgränser och regler om offentlighögrande), utgifter (öronmärkning och beloppsgränser), kampanjer (varaktighet, tysta perioder, undersökningar och andra begränsningar) och medier (regler om likabehandling av kandidater, sändning, insyn i politisk reklam och sociala medier). Genom denna kartläggning utvecklades en ömsesidig förståelse, och medlemsstaterna har indikerat att de vill se en fortsättning.

4.2. Större insyn och bättre möjligheter att upptäcka manipulation

Det europeiska valsamarbetsnätverket främjade även utbyten i fråga om genomförandet av de övriga rekommendationerna i valpaketet⁸⁷, **varav merparten främjade insyn och därmed även ansvarighet**. Många inblandningsaktiviteter, till exempel mörka pengar och riktad desinformation, sker i det fördolda. Kommissionen uppmanade **medlemsstater och politiska partier** att vidta åtgärder för att medborgarna ska kunna känna igen sponsrad information på nätet och få veta hur mycket pengar som betalats, var informationen kommer ifrån och vilka verktyg som använts för att rikta den till dem och att tillgripa sanktioner där så är lämpligt.

Vissa medlemsstater angav att de har insynsregler gällande sponsrad politisk information, men att det fortfarande är svårt att få tillgång till data och att kunna bedriva övervakning och därmed utöva tillsyn av beteende på nätet⁸⁸. Vissa medlemsstater angav att de i nuläget överväger att införa lagstiftning på området, för att introducera eller modernisera regler om insyn på nätet. Medlemsstaterna främjade insyn och genomförde särskilda informationskampanjer i vissa fall. Särskilda grupper, som politiska partier, fick vägledning eller utbildning. Inom nätverket hade medlemsstaterna även utbyten om hur de skyddsåtgärder som tillämpas i världen

⁸⁶ <https://www.consilium.europa.eu/sv/press/press-releases/2019/12/11/joint-eu-us-statement-following-the-eu-us-justice-and-home-affairs-ministerial-meeting/>.

⁸⁷ Se avsnitt 4.1.2 i det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer detta meddelande.

⁸⁸ I vissa fall finns det inte föreskrivet i relevant lagstiftning eller så försvåras det av exempelvis en bristande tillgång till data online eller beror på en passiv övervakning till följd av att de politiska aktörerna lämnar uppgifter i pappersformat.

utanför internet genomförs på nätet.

I mars 2019 skickade dåvarande kommissionsledamot Věra Jourová ett brev till nationella politiska partier⁸⁹ där hon uppmanade dem att genomföra kommissionens rekommendation⁹⁰. Dessutom hölls en särskild diskussion med europeiska politiska partier.

Kommissionen arbetade även med **onlineplattformarna och it-branschen** för att skydda 2019 års val mot desinformationskampanjer och manipulation på nätet. I den självreglerande uppförandekoden mot desinformation för onlineplattformar och reklamsektorn⁹¹ fastställs en rad åtaganden, däribland att ge insyn i och offentliggöra politisk reklam, förhindra att skadliga aktörer använder onlinetjänster på ett manipulativt sätt, ge verktyg till medborgare och forskare samt vidta andra åtgärder för ett mer ansvarstagande och tillförlitligt ekosystem på nätet. Kommissionen genomförde, med stöd från Erga⁹², en omfattande uppföljning för att säkerställa att åtagandena i koden fullgjordes före valet⁹³. Kommissionen bedömer för närvarande, med Ergas hjälp, kodens allmänna genomslagskraft under det första verksamhetsåret⁹⁴.

Koden har gett möjlighet till en större insyn i plattformarnas policyer för desinformation. I upptakten till 2019 års val gjorde Facebook, Google och Twitter större insatser för att öka insynen i politisk reklam⁹⁵. De försökte även förbättra integriteten i sina tjänster genom att upptäcka och stänga ned manipulativa aktiviteter (t.ex. samordnade insatser för att förstärka innehåll och missbruk av nätrobotar och falska konton). Vidare förbättrade de sin granskning av annonsplaceringar för att begränsa skadligt klickbete och minska reklamintäkterna för aktörer som sprider desinformation. Plattformarna vidtog dessutom ett antal åtgärder för att främja innehåll från "autentiska" källor⁹⁶ och begränsa spridningen av desinformation. Dessa åtgärder var ett viktigt steg mot en större insyn i valsammanhang, men de är dock inte tillräckliga. Inte alla plattformar hade annonsbibliotek i samtliga medlemsstater före valet, och annonsbiblioteken var inte tillräckligt kompletta. Relevanta organ, däribland medlemsstaternas myndigheter, och forskare hade svårt att få tillgång till

⁸⁹ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/letter_political_parties_final_en.pdf.

⁹⁰ Kommissionens rekommendation av den 12.9.2018 om nätverk för valsamarbete, insyn på nätet, skydd mot cyberincidenter och bekämpning av desinformationskampanjer i samband med val till Europaparlamentet (C(2018) 5949 final).

⁹¹ Bland dem som har undertecknat uppförandekoden finns de stora onlineplattformarna Facebook, Google, Twitter och Microsoft samt Mozilla och branschorganisationer som företräder onlineannonseringssektorn.

⁹² Den undergrupp vid Erga som har denna uppgift rapporterade i juni 2019 om övervakningsverksamhetens första fas, som var inriktad på fullgörandet av åtagandena i koden i fråga om insyn i politisk reklam. http://erga-online.eu/wp-content/uploads/2019/06/ERGA-2019-06_Report-intermediate-monitoring-Code-of-Practice-on-disinformation.pdf.

⁹³ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/code-practice-disinformation>

⁹⁴ De som har undertecknat koden har lämnat årliga självutvärderingsrapporter om sitt genomförande av koden. <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/annual-self-assessment-reports-signatories-code-practice-disinformation-2019>. Utöver Erga får kommissionen även stöd från en oberoende konsult i sin bedömning av koden.

⁹⁵ Särskilt genom att märka dem och göra dem allmänt tillgängliga via sökbara annonsregister.

⁹⁶ Autentiskt innehåll är en fråga som för närvarande diskuteras med avseende på publicering på nätet, och en rad strategier undersöks för att användarna lättare ska förstå var innehåll kommer ifrån och för att prioritera information i vissa frågor från officiella källor, t.ex. så att användarna kan få information om valformaliteter från den nationella valmyndigheten.

dessas för att utöva tillsyn respektive analysera arkivet. Framsteg krävs i detta avseende inför kommande val.

Nationella och europeiska politiska partier angav att de vidtog åtgärder för att följa både tillämplig lagstiftning och de krav som onlineplattformarna ställer i sina tjänstevillkor. Vissa krav från plattformarna beskrevs dock som problematiska⁹⁷. Partierna angav att särskilda svårigheter uppstod i och med att plattformarna ändrade sina tjänstevillkor strax före valet. Partierna på sin sida utökade generellt inte insynen ytterligare t.ex. genom att upprätthålla listor över sina annonser eller offentliggöra utgifterna för politisk nätreklam på sina webbplatser⁹⁸. I sina svar på kommissionens frågeformulär angav de att de skulle uppskatta ett förtydligande av insynsreglerna, vilken strategi som plattformarna ska tillämpa i fråga om EU-omfattande kampanjer och tillhandahållandet av öppna onlinedatabaser där partierna kan ge den insyn som krävs.

Inom ramen för det europeiska valsamarbetsnätverket utbytte medlemsstater sina erfarenheter av samverkan med de sociala medieplattformarna. Plattformarna samarbetade direkt med vissa av dem och gav särskilt stöd, bland annat i fråga om eskaleringsvägar⁹⁹. Under diskussionerna inom nätverket¹⁰⁰ framhölls behovet av en mer jämlik behandling av medlemsstaterna, en större operativ samverkan till stöd för deras tillsynsfunktioner¹⁰¹, bland annat bättre tillgång till data, kontaktpunkter och kommunikation på de berörda medlemsstaternas språk. Medlemsstaterna angav att plattformarnas insatser var varierande och inte tillräckligt effektiva, och att det stöd som erbjöds direkt till aktörer som politiska partier, kandidater och journalister även kunde skapa problem i förhållande till deras rättsordning¹⁰². Liknande problem framfördes inom ramen för systemet för tidig varning.

Kommissionen samverkade även med onlineplattformarna inom ramen för uppförandekoden för att motverka olaglig hatpropaganda på nätet¹⁰³.

4.3. Bättre efterlevnad av dataskyddsbestämmelserna

Kommissionen offentliggjorde även särskild **vägledning om tillämpningen av EU:s dataskyddslagstiftning i samband med val**. Valet var det första där EU:s uppdaterade

⁹⁷ Facebook krävde att annonsörer skulle registrera sig i det land som de ville köpa politisk reklam i. Detta innebar att EU:s politiska partier var tvungna att registrera sig i samtliga EU-medlemsstater för att få genomföra informationskampanjer i hela EU.

⁹⁸ Se rekommendationen i valpaketet, punkt 9.

⁹⁹ Facebook samarbetade exempelvis med det tyska förbundsorganet för informationssäkerhet för att skapa en bättre och mer övergripande förståelse av valinblandning och ta fram vägledning för hur man kan bekämpa den. Twitter bjöd in nationella tjänstemän och forskare i en partnerstödportal för att underlätta forskning om desinformation. Google gav stöd till journalister och oberoende faktagranskande nätverk. Mer detaljerade uppgifter om dessa aktiviteter finns i avsnitt 4.2.3 i det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer detta meddelande.

¹⁰⁰ Se rapporterna från det europeiska valsamarbetsnätverket. Mer utförlig information finns i det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer detta meddelande.

¹⁰¹ Här avses bland annat efterlevnad av nationella regler, t.ex. i fråga om övervakning av kampanjrelaterade utgifter och tysta perioder på nätet.

¹⁰² Exempelvis nationella regler för donationer till politiska kampanjer.

¹⁰³ Uppförandekod för att motverka olaglig hatpropaganda på nätet: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/countering-illegal-hate-speech-online_en.

dataskyddslagstiftning tillämpades¹⁰⁴. Skandalen med Facebook och Cambridge Analytica¹⁰⁵ visade hur viktiga EU:s dataskyddsbestämmelser är i samband med val, genom att påvisa faran med att personuppgifter används i strid mot dataskyddsbestämmelserna för att olagligen försöka påverka val¹⁰⁶.

Nationella myndigheter och vissa valkommittéer vidtog särskilda åtgärder för att främja efterlevnaden av dataskyddsbestämmelserna, däribland genom att direkt informera politiska partier om deras ansvar. Vissa medlemsstater angav att de hade ålagt böter i upptakten till valet och att vissa fall anmälades¹⁰⁷ och att andra utreds för närvarande.

Bidragen från de politiska partierna visar att dataskyddskraven är otydliga i valsammanhang och att ytterligare information krävs.

Valpaketet innehöll ett lagförslag om att införa sanktioner gentemot europeiska partier och stiftelser som försöker utnyttja överträdelser av dataskyddsbestämmelserna för att avsiktligt påverka eller försöka påverka resultaten av val till Europaparlamentet. Detta förslag antogs omgående och var i kraft under valet.¹⁰⁸ Den ansvariga Myndigheten för europeiska politiska partier och europeiska politiska stiftelser samverkade med medlemsstaterna för att säkerställa att förslaget genomfördes på ett effektivt sätt. Hittills har inga fall uppdagats inom ramen för denna nya mekanism.

4.4. En stärkt cyberresiliens

Kommissionen samarbetade med medlemsstaterna för att genomföra kommissionens **rekommendationer för att hantera risken med cyberattacker** under val¹⁰⁹. Medlemsstaterna uppmanades att vidta lämpliga åtgärder för att förstå och hantera de risker som cyberattacker innebär och att tillämpa kompendiet om cybersäkerhet kring teknik som används vid val, vilket utarbetats av den samarbetsgrupp som inrättades inom ramen för nätverks- och informationssäkerhetsdirektivet¹¹⁰. Medlemsstaterna uppmanades även att vidta åtgärder för att öka medvetenheten om sådana risker och många gjorde detta, även genom att anordna särskild utbildning och särskilda arrangemang för relevanta intressenter som politiska partier och journalister. I rekommendationen uppmanades dessutom politiska partier att agera för att mildra cyberriskerna.

¹⁰⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning) ("dataskyddsförordningen").

¹⁰⁵ Detta fall handlade om missbruk av personuppgifter som inhämtats direkt från personerna i fråga och data som härletts från deras beteende och sociala nätverk, i syfte att rikta särskilt politiskt innehåll till dem.

¹⁰⁶ Genom dataskyddsförordningen fick nationella myndigheter större befogenheter att övervaka och upprätthålla efterlevnaden av bestämmelserna.

¹⁰⁷ Frankrike tillhandahöll t.ex. ett särskilt formulär via vilket 697 klagomål lämnades in i samband med valet, däribland 11 mot politiska partier. I Spanien ingavs 102 klagomål. Mer information finns i avsnitt 4.3.2 i det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer detta meddelande.

¹⁰⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=celex:32019R0493>.

¹⁰⁹ Se punkterna 12–18 i rekommendationen i valpaketet.

¹¹⁰ https://ec.europa.eu/information_society/newsroom/image/document/2018-30/election_security_compendium_00BE09F9-D2BE-5D69-9E39C5A9C81C290F_53645.pdf.

För att stödja genomförandet av rekommendationen och stärka samarbetet mellan olika nationella myndigheter anordnade kommissionen i oktober 2018 en workshop på hög nivå om nätbaserade hot mot val¹¹¹, där it-säkerhetsmyndigheter och valmyndigheter träffades för att diskutera de kommande utmaningarna¹¹².

I samarbete med Europeiska unionens cybersäkerhetsbyrå (Enisa) och Europaparlamentet genomförde kommissionen en skrivbordsövning i april 2019 inom ramen för det europeiska valsamarbetsnätverket, för att testa effektiviteten i unionens och medlemsstaternas åtgärder och krisplaner¹¹³. Enisas rapport från övningen delades med medlemsstaterna och innefattade policyer och kapacitet som anses vara en nödvändighet för att skapa cyberresiliens vid val.

Medlemsstaterna angav att överföringen av resultaten till parlamentet på valnatten kunde bli bättre. I vissa fall tillhandahöll myndigheter särskilt stöd och särskild utbildning till politiska partier och kandidater samt till journalister och media för att främja cybersäkerheten och resiliensen vid valet¹¹⁴.

Analys och uppföljningsåtgärder

Hotet om manipulation av och olaglig inblandning i valet för att försöka styra väljarnas åsikter och val var på riktigt och mångfacetterat, och så var även arbetet för att hantera hotet. Enstaka fall av cyberattacker, dataskyddsincidenter och andra valrelaterade klagomål rapporterades, men det har inte identifierats några omfattande förtäckta, samordnade försök att blanda sig i valet. Det framgår av den återkoppling som medlemsstaterna gett att valpaketet och andra EU-åtgärder spelade en väsentlig roll i deras försök att förebygga hot och utöva sina tillsynsfunktioner.

Medlemsstaterna genomförde valpaketet till stor del. De åstadkom omfattande samarbete och samordning, både internt mellan behöriga myndigheter¹¹⁵, bland annat inom ramen för de nationella valnätverken, och med privata och andra berörda organ, samt mellan medlemsstater och med EU-institutionerna.

Värdet av en heltäckande metod som innefattar hela samhället påvisades, och metoden visade sig vara effektiv¹¹⁶.

De viktigaste lärdomarna är följande:

Ytterligare framsteg krävs för att hantera desinformation, manipulation och olaglig utländsk

¹¹¹ https://wayback.archive-it.org/12090/20191129081252/https://ec.europa.eu/epsc/events/election-interference-digital-age-building-resilience-cyber-enabled-threats_en

¹¹² Resultatet av workshoppen behandlades även i det kollokvium om grundläggande rättigheter som hölls i slutet av november 2018 med fokus på demokratin i Europeiska unionen.

¹¹³ Enisa hade tidigare avgett ett yttrande om cybersäkerhet vid val, som användes som underlag för övningen, och gett stöd till nationella it-säkerhetsövningar i upptakten till valet, <https://www.enisa.europa.eu/news/enisa-news/enisa-makes-recommendations-on-eu-wide-election-cybersecurity>

¹¹⁴ Mer information finns i avsnitt 4.4 i det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer detta meddelande.

¹¹⁵ Detta inbegrep även samarbete mellan vaxperter kring strategisk kommunikation om desinformation.

¹¹⁶ Enligt en jämförelse mellan *Special Eurobarometer 477 – Democracy and elections* från november 2018 och Europaparlamentets *The 2019 post-electoral survey*.

inblandning¹¹⁷. Skyddsåtgärder i samband med val måste vara effektiva och anpassade efter den digitala miljön. Insynen i politisk reklam och information är inte tillräckligt tillförlitlig.

Att skapa tillräcklig kapacitet inom EU-institutionerna, medlemsstaterna och det civila samhället för att upptäcka, analysera och avslöja manipulation och inblandning **är en nödvändighet**.

Det finns ett behov av att **relevanta myndigheter** stärker sin kapacitet och gör större insatser för att utöva sina tillsynsfunktioner och samarbeta med plattformarna. Onlineplattformar bör ha de strukturer och förfaranden som krävs för att de ska kunna övervaka förenligheten med relevant nationell lagstiftning och EU-lagstiftning och behandla medlemsstaterna på ett likvärdigt sätt.

Medlemsstaterna har uttryckt sitt stöd för en större samordning inom EU på detta område, bland annat för att säkerställa likabehandling av medlemsstater och en operativ uppföljning när frågor uppkommer.

Det stärkta samarbetet mellan relevanta myndigheter på nationell och europeisk nivå, bland annat dataskyddsmyndigheter och tillsynsmyndigheter för medier, bör också fördjupas.

Onlineplattformar bör öka **insynen** och ta ett större ansvar i verksamhet som är kopplad till politiskt innehåll, och deras åtaganden bör kunna verifieras av tredje part. **Tillgången till data från digitala plattformar, bland annat för forskarsamfundet**, är fortfarande bristfällig. Detta kan göra det svårt för **journalister** att förstå och rapportera om hoten mot den demokratiska debatten och hindrar **civilsamhällets** ansträngningar att öka medborgarnas medvetenhet och skapa social motståndskraft. Plattformarna bör ge forskare och andra relevanta aktörer större tillgång till uppgifter med fullständig respekt för dataskyddskraven, även genom de särskilda strukturer som inrättats för detta ändamål. Detta innefattar en utbyggnad av det nätverk av forskare som plattformarna samarbetar med i nuläget. Det krävs en bättre analys av inblandningens omfattning och hur den påverkar den demokratiska processen samt av hur information sprids på nätet, de algoritmer i sökmotorer och sociala medieplattformar som rangordnar information och de ansträngningar som plattformarna gör för att främja autentiskt innehåll.

Ett fritt, pluralistiskt och ansvarstagande medielandskap och tillgången till **offentlig information av god kvalitet** är nödvändiga förutsättningar för en sund och välinformerad politisk debatt och för att medborgare som utsätts för desinformation och annan manipulation ska kunna fatta välinformerade beslut och utkräva ansvar från makthavarna.

¹¹⁷ Resultaten anges i avsnitt 4.2.4 i det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer detta meddelande och återspeglas i rekommendationerna i rapporten från Natos strategiska kommunikationscentrum (*NATO StratCom Centre of Excellence*) om sociala medieplattformars roll när det gäller att bekämpa icke-autentiskt agerande, <https://www.stratcomcoe.org/how-social-media-companies-are-failing-combat-inauthentic-behaviour-online>.

Detta är en nödvändig del av den demokratiska kontrollen och balansen och en nödvändig förutsättning för en sund demokratisk debatt.¹¹⁸

Fler insatser krävs framöver för att främja **medborgarnas egenmakt**, information och mediekunskap samt för att utveckla **kompetens** hos medborgare oavsett ålder.

Kommissionen kommer att fortsätta att stödja medlemsstaterna ansträngningar. **Kommissionen kommer** särskilt att göra följande:

- Finansiera **åtgärdsbidrag för att stödja nationella valnätverk** och andra åtgärder för att stärka den demokratiska motståndskraften¹¹⁹.
- Främja ett **stärkt samarbete** mellan medlemsstaterna, genom att på bästa sätt utnyttja det nyligen inrättade europeiska valsamarbetsnätverket och säkerställa en nära samverkan och ett tätt samarbete med andra nätverk, inklusive systemet för tidig varning, och genom att
 - bedriva praktisk, **operativ verksamhet**, däribland workshoppar och riskbedömningar för att främja en bättre identifiering av hot,
 - främja samarbete mellan medlemsstater kring **övervakning av relevant verksamhet kopplad till onlineplattformar**, bland annat genom att utbyta information om samverkan med plattformar och främja likabehandling av samtliga medlemsstater,
 - underlätta ytterligare och pågående samarbete mellan det europeiska valsamarbetsnätverket, Erga och systemet för tidig varning, även i fråga om insikter och analyser som är relevanta i valsammanhang och samverkan med onlineplattformar,
 - stärka **samarbetet med andra strukturer** som Europeiska dataskyddsstyrelsen, Enisa och den samarbetsgrupp som inrättats inom ramen för nätverks- och informationssäkerhetsdirektivet (samarbetsgruppen för nät- och informationssäkerhet)¹²⁰,
 - stödja medlemsstaterna i deras arbete med att upprätthålla och utöka **kartläggningen av lagstiftning** som är relevant i samband med val.
- Fortsätta att **samverka med onlineplattformarna**, bland annat i fråga om uppförandekoden mot desinformation och uppförandekoden för att motverka olaglig hatpropaganda på nätet och bidra, tillsammans med relevanta parter som det europeiska valsamarbetsnätverket, systemet för tidig varning och andra relevanta EU-nätverk, till framtagandet av ytterligare åtgärder för att nå en gemensam strategi och gemensamma standarder för att hantera frågor som desinformation och hatbudskap på nätet.

¹¹⁸ Detta återspeglas i kommissionens samverkan med det civila samhället och andra aktörer, t.ex. i slutsatserna från kommissionens kollokvium om grundläggande rättigheter (om mediepluralism och demokrati 2016, kvinnors rättigheter i oroliga tider 2017 och demokratin i Europa 2018). Se även t.ex. slutsatserna om hur näthot mot medieaktörer påverkar de fria valen i Unescos *Elections and Media in Digital Times*, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000371486.locale=en>

¹¹⁹ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/opportunities/topic-details/rec-rcit-citi-ag-2020>

¹²⁰ I syfte att få igång utbytet av sakkunskap i fråga om it-säkerhet och öka den tekniska kapaciteten på området.

- **Ytterligare främja mediefrihet, mediepluralism och god journalistik**, däribland genom ett bättre skydd för journalister och i samband med omvandlingen av mediesektorn och den digitala framtiden.
- Ytterligare undersöka frågor kopplade till **en effektiv tillämpning av dataskyddskraven** vid val, däribland insyn, metoder för riktade budskap på individnivå och användning av algoritmer.
- Införa särskilda åtgärder för att ytterligare **stärka samtliga medborgares förmåga** att hantera problem med desinformation och manipulation, kritiskt bedöma informationslandskapet och fatta välinformerade beslut (initiativ för att främja mediekunskap, kritiskt tänkande och utbildning om EU:s värden och EU-medborgarskapet).
- Öka kunskapen om de problem och risker som det gäller, bland annat genom att
 - på bästa sätt utnyttja det nyligen inrättade europeiska observatoriet för digitala medier för att främja kontakten med faktagranskare och akademiska forskare i Europa, med fullständig respekt för tillämpliga regler och deras respektive kompetenser och ansvarsområden,
 - genomföra en studie om hur ny och kommande teknik påverkar fria och rättvisa val, för att undersöka hur uppgifter om väljarna och ny teknik, däribland metoder för riktade budskap på individnivå, algoritmer och artificiell intelligens, kan användas för att påverka valresultat och allmänhetens tillit till dessa. Resultaten väntas komma i slutet av 2020.
- Stödja en eventuell **uppdatering av kompendiet** om cybersäkerhet kring teknik som används vid val och som ska göras inom samarbetsgruppen för nät- och informationssäkerhet i nära samarbete med det europeiska valsamarbetsnätverket, för att hålla dokumentet à jour och anpassa det efter medlemsstaternas behov.

Att upprätthålla en stark och levande demokrati i Europa är en fråga om legitimitet och förtroende. Den europeiska demokratin står inför flera utmaningar, både utifrån och inifrån. Såsom kommissionens ordförande angav i sina politiska riktlinjer kommer kommissionen att presentera en **europeisk handlingsplan för demokrati**¹²¹ för att bidra till att göra våra demokratier mer motståndskraftiga och hantera de hot som utgörs av extern inblandning i valen till Europaparlamentet. Syftet är att ta itu med desinformation och att anpassa sig till nya former av hot och manipulation, samt att stödja fria och oberoende medier. Det kommer att inbegripa lagförslag om insyn i politisk reklam och ett ytterligare förtydligande av reglerna för finansiering av europeiska politiska partier.

5. Slutsatser

Demokrati är ett grundläggande värde för vår union. Värden som detta blir allt viktigare i

¹²¹ Se kommissionens arbetsprogram 2020, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cwp-2020-publication_en.pdf.

denna prekära tid av prövningar och osäkerhet. Det rekordhög deltagandet i 2019 års val till Europaparlamentet var ett tydligt tecken på att det finns ett förnyat engagemang för EU-politiken i Europa. En verkligt europeisk politisk debatt uppstod. Med avstamp i det stora valdeltagandet kommer konferensen om Europas framtid att försöka uppmuntra medborgarna att i högre grad säga sin mening och spela en aktiv roll när våra prioriteringar och vår ambitionsnivå ska fastställas.

Europa antog utmaningen att säkra fria och rättvisa val utan inblandning och att öka medborgarnas förtroende för och tillit till demokratin. Med hjälp av kommissionen och de övriga EU-institutionerna gick medlemsstaterna samman för att samla sin sakkunskap och kompetens på ett sätt som aldrig tidigare har skådats. Covid-19-pandemin har återigen visat vikten av ett sådant samarbete för att ta itu med desinformation och manipulation av den demokratiska debatten.

Det behövs fortsatta framsteg i fråga om inkluderingen i den europeiska demokratin överlag. Valdeltagandet var inte lika stort i samtliga medborgargrupper. Könsfördelningen i Europaparlamentet har blivit bättre¹²², men framsteg måste fortfarande göras i fråga om det demokratiska deltagandet av kvinnor, personer med funktionsnedsättning, yngre medborgare och andra grupper. Rörliga EU-medborgare stötte på problem när de röstade i vissa medlemsstater; vissa när de försökte rösta för sin kandidat i sitt hemland och andra när de röstade i boplatsslandet.

Det inrapporterades flera exempel på god praxis för att främja deltagandet av underrepresenterade grupper, men de bör spridas och vidare behövs mer heltäckande och tillförlitliga siffror. Ytterligare arbete krävs för att undanröja kvarstående hinder och säkra ett inkluderande deltagande.

Vissa framsteg har gjorts när det gäller att stärka valens europeiska dimension, men kopplingen mellan nationella och europeiska partier är fortfarande i allmänhet oklar för väljarna. I flertalet medlemsstater har valsedlarna fortfarande bara namn på och symboler för de nationella partierna, utan omnämnande av vilket europeiska politiska parti de tillhör¹²³. Dessutom är det fortfarande så att de europeiska partiernas programförklaringar sällan nämns i den traditionella politiska debatten i medlemsstaterna.

Under valet gjordes fler informationsinsatser från EU-institutioner, medlemsstater, det civila samhället och andra organ. Kommissionen och Europaparlamentet bedrev informationsverksamhet med gemensamma krafter, i en anda av gemensamt ansvar.

Inför 2024 års val kommer kommissionen att fortsätta att arbeta för ett högt valdeltagande,

¹²² 751 Europaparlamentsledamöter valdes från 190 politiska partier från 28 medlemsstater. 61 procent är nya i parlamentet, 60 procent är män och 40 procent är kvinnor (en ökning med tre procentenheter jämfört med 2014).

¹²³ Genom artikel 31 i förordning (EU, Euratom) nr 1141/2014 av den 22 oktober 2014 om stadgar för och finansiering av europeiska politiska partier och europeiska politiska stiftelser får de europeiska politiska partierna i samband med valen till Europaparlamentet vidta alla lämpliga åtgärder för att informera EU-medborgarna om kopplingarna mellan nationella politiska partier och kandidater och de berörda europeiska politiska partierna.

inkludering och den europeiska dimensionen i valet och för att utöva sin roll som fördragets väktare. Kommissionen kommer att stärka sitt partnerskap med Europaparlamentet och övriga EU-institutioner för att förbättra den europeiska dimensionen vid nästa val.

De verktyg som kommissionen tillhandahöll för att främja utbyte av uppgifter för att förhindra dubbelröstning och samarbete mellan medlemsstaterna på detta område fungerade bra. Dock kvarstår arbete på detta område när det gäller att ta itu med grundorsakerna till de problem som medlemsstaterna möter, däribland tidpunkten för och innehållet i de uppgifter som ska utbytas för att förhindra dubbelröstning.

I denna allt mer digitala tidsålder fortsätter det att uppstå nya utmaningar som våra öppna demokratiska system och valprocesser måste anpassa sig till. Kommissionen vidtog åtgärder för att hantera risken med extern inblandning från aktörer som vill splittra och destabilisera EU. En samordnad åtgärd utan motstycke infördes av EU-institutionerna och medlemsstaterna samt inom det nya europeiska valsamarbetsnätverket, i syfte att stärka medborgarna och göra dem delaktiga, öka tilliten och resiliensen, öka kunskapen och förebygga hot mot valprocessen. Vaksamheten var hög och man såg en stor aktivitet på nätet, men inga storskaliga, samordnade attacker har identifierats så här långt. EU-medborgarna verkar uppskatta fria och rättvisa val i EU i högre grad nu än före valet¹²⁴.

Utmaningarna för den europeiska demokratin fortsätter. Mycket måste göras inför 2024 års val. Kommissionen kommer att presentera en europeisk handlingsplan för demokrati i slutet av 2020 för att bidra till våra demokratiers motståndskraft och ta itu med hoten från extern inblandning.

De befintliga utmaningarna kräver en heltäckande strategi, som iakttar den demokratiska maktfördelningen och säkerställer respekt för alla grundläggande rättigheter, bland annat rätten till fria och hemliga val samt yttrande- och föreningsfriheten, och rättssäkerhetsgarantier.

Dialogen med viktiga internationella partner kommer att fortsätta att främjas, däribland för att utbyta bästa praxis för resilienta valsystém.

¹²⁴ Se fotnot 11 ovan. Förtroendet för fria och rättvisa val ökade i 21 medlemsstater mellan september 2018 och juni 2019.