



NOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

4. maj 2021
2021 - 6172
vibasa

Indhold

Digital Services Act: Forslag til Europa-Parlamentet og Rådets forordning om et indre marked for Digitale Services (KOM (2020) 825).....	2
Digital Markets Act: Forslag til Europa-Parlamentet og Rådets forordning om åbne og retfærdige markeder i den digitale sektor (KOM(2020) 842).....	37
Udnyttelse af EU's konkurrencedygtighed og global indflydelse gennem pakken for digitale tjenester (Digital Services Package)	64
Opdatering af Europas industristrategi – herunder sikringen af kritiske råstoffer	71
Rådskonklusioner om europæisk turisme for det næste årti: bæredygtig, modstandsdygtig, digital, global og social	76
Rådskonklusioner om brug af digitale og databaserede tilgange til at skabe bedre regulering	81

Digital Services Act: Forslag til Europa-Parlamentet og Rådets forordning om et indre marked for Digitale Services (KOM (2020) 825)

Revideret notat. Ændringer ift. grund- og nærhedsnotat af 26. februar 2021 er markeret med streg i venstre margen.

1. Resumé

Som led i strategien "Europas Digitale Fremtid i Støbeskeen", har Europa-Kommissionen den 15. december 2020 fremsat forslag til forordning om et indre marked for digitale tjenester KOM (2020) 825, herefter Digital Services Act (DSA).

Retsakten er et af Kommissionens flagskibsinitiativer og er det første sæt fælles regler om formidlingstjenesters forpligtelser. Forslaget har til formål at bidrage til at styrke det indre marked ved at modernisere og præcisere digitale platformes forpligtelser i forhold til ulovligt indhold og adressere nye problemstillinger, der er fremkommet i medfør af platformøkonomien, og dermed erstatte dele af det tyve år gamle e-handelsdirektivs (2000/31/EF) bestemmelser om ansvarsfrihed for formidlingstjenester og det generelle forbud mod at pålægge overvågningsforpligtelser. Disse dele af e-handelsdirektivet bliver således ophævet og videreføres i moderniseret form i DSA'en.

Med forslaget fastlægger Kommissionen således en række nye forpligtelser for digitale tjenester. Forpligtelserne er differentieret efter tjenesters type og størrelse. Forpligtelserne gælder også for digitale tjenester, der er placeret i tredjelande, hvis de retter sig mod europæiske forbrugere og brugere. Med forslaget vil onlineplatforme og særligt meget store onlineplatforme blive pålagt en række krav, herunder en forpligtelse om mekanismer til anmeldelse og fjernelse af ulovligt indhold, begrundelser til brugere om årsag til fjernelse, klageadgang, rapporteringskrav om, hvor meget indhold, der er blevet fjernet og redigeret, sikre sælgeres sporbarhed på handelsplatforme samt samarbejde med håndhævelsesmyndigheder. De største platforme skal desuden bl.a. udarbejde risikovurderinger om systemiske trusler mod samfundet samt dele data med myndigheder og forskere.

Derudover foreslås et styrket samarbejde mellem medlemsstaternes håndhævende myndigheder, bl.a. ved forslag om oprettelsen af nationale uafhængige koordinatore for digitale tjenester, der skal koordinere nationalt og med tilsvarende myndigheder i andre medlemsstater og med Kommissionen. Koordinatoren for digitale tjenester skal have en række håndhævelsesbeføjelser over for onlineplatforme, herunder kompetencen til at pålægge bøder på op til 6 pct. af formidlingstjenestens årlige omsætning eller indkomst, såfremt formidlingstjenesten ikke efterlever reglerne.

Derudover foreslås det, at Kommissionen over for de største onlineplatforme tillægges en række håndhævelsesbeføjelser, herunder at Kommissionen kan anmode platformene om oplysninger, indhente udtalelser, foretage kontrolbesøg på stedet og pålægge bøder. De samme beføjelser gives efter forslaget til nationale koordinatore for digitale tjenester.

Regeringen støtter op om Kommissionens intention om at skabe en mere ansvarlig platformøkonomi. Digitaliseringen har medført mange muligheder for både forbrugere og virksomheder. Det er dog helt centralt for regeringen, at den digitale omstilling sker på ansvarlig vis, og derfor er der behov for skærpede krav over for digitale platforme. Der skal ikke være ulovligt indhold, der får lov at florere på internettet, fordi digitale platforme ikke fjerner denne type indhold.

Regeringen er derfor i udgangspunktet positiv over for en række af de forpligtelser, som Kommissionen har foreslået, herunder krav om procedurer for anmeldelse og fjernelse af ulovligt indhold, transparensrapportering og kontrol af sælgere på platformene. Regeringen lægger dog vægt på, at der i forordningen også bliver stillet klare tidsfrister for nedtagning af ulovligt indhold, at der bliver stillet krav om, at særligt de største platforme skal sikre, at nedtaget indhold, der allerede er vurderet ulovligt, forbliver nedtaget, og at de største platforme mere proaktivt skal bidrage til at fjerne ulovligt indhold, dog uden at der stilles krav om en generel overvågningsforpligtelse for platformene.

Regeringen lægger også vægt på, at online markedspladser, der har til formål at formidle salg af produkter, pålægges at leve op til de forbrugerbeskyttende regler, herunder produktsikkerhed, hvis det ikke fremgår tydeligt, at der ikke handles med platformen selv. Samtidig vil regeringen lægge vægt på at styrke nedtagningen af ulovlige produkter på de meget store online markedspladser.

En ansvarlig platformøkonomi betyder, at danske og europæiske forbrugere skal kunne gøre deres rettigheder gældende, uanset om de handler online eller offline, køber produkter på en online platform fra en dansk sælger eller en sælger uden for EU. Derfor lægger regeringen vægt på, at handelsplatforme skal have kendskab til identiteten af sælgerne på deres platforme, og at formidlingstjenester, der er etableret i tredjelande, men retter deres tjeneste mod EU, også omfattes af forslaget samt at der fastsættes krav om en reel juridisk repræsentant i EU, som der kan rejses krav overfor.

Derudover lægger regeringen vægt på mere gennemsigtighed i forhold til online reklamer, så brugeren hjælpes til at identificere reklame og at der

stilles krav til særligt sociale mediers tydeliggørelse af reklame, og arbejder for at der stilles yderligere krav i forbindelse med reklame rettet mod børn og unge.

En ansvarlig platformøkonomi vil også kræve effektiv håndhævelse af reglerne. Regeringen lægger derfor vægt på et styrket håndhævelsessamarbejde på tværs af medlemslandene, der skal sikre effektiv og konsistent håndhævelse af de nye regler i forordningen. Regeringen lægger i denne forbindelse også vægt på et effektivt og afskrækkende bødeniveau for overtrædelse af forordningen. Da de største digitale platforme er grænseoverskridende i deres natur, lægger regeringen vægt på, at Kommissionen bør få en aktiv rolle i efterforskningen af de største digitale platformes lovovertrædelser.

Forslaget forventes at medføre lovgivningsmæssige og økonomiske konsekvenser.

2. Baggrund

Siden Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/31/EF af 8. juni 2000 om visse retlige aspekter af informationssamfundstjenester, navnlig elektronisk handel, i det indre marked (herefter e-handelsdirektivet) blev vedtaget, er nye og innovative informationssamfundstjenester opstået. Disse tjenester har bidraget til den økonomiske, sociale og digitale omstilling i vores samfund og har ændret den måde, vi kommunikerer på, vores forbrugsmønstre og de måder, der drives forretning på. Dette har givet mange fordele, men samtidig også medført nye risici og udfordringer.

Kommissionen har de senere år haft fokus på at sikre et reelt digitalt indre marked, der er fair og åbent. I den forrige mandatperiode blev der fremsat en række forslag, herunder ændring af direktivet om audiovisuelle medietjenester (2018/1808/EU), hvorefter bl.a. videodelingsplatforme skal foretage foranstaltninger til at imødegå ulovligt og skadeligt indhold på deres tjenester og pålægges krav om identifikation af audiovisuel kommerciel kommunikation, direktivet om ophavsret på det digitale indre marked (2019/790), også kaldet copyright-direktivet, som bl.a. indebærer, at store indholdsplatforme skal betale indholdsproducenter. Derudover trådte P2B-forordningen (2019/1150/EU) i kraft i sommeren 2020. Forordningen skal sikre bedre rammevilkår for de virksomheder, der sælger deres varer på online platforme. Derudover fremsatte Kommissionen i 2018 en henstilling om foranstaltninger til effektiv bekæmpelse af ulovligt indhold på nettet EU 2018/334, hvor det bl.a. henstilles til medlemsstaterne at udpege pålidelige meddelere (trusted flaggers), der på frivillig basis kan påtage sig et ansvar i forbindelse med bekæmpelse af ulovligt indhold.

Den nuværende Kommission prioriterer den digitale dagsorden højt og fremsatte i februar 2020 meddelelsen om ”Europas Digitale Fremtid i Støbeskeen” (KOM (2020) 67), der med tre søjler vil igangsætte en række initiativer om 1) teknologi, der tjener alle; 2) en fair og konkurrencedygtig digital økonomi; 3) et åbent, og bæredygtigt demokratisk samfund. Som del heraf blev der i december 2020 fremsat Den Europæiske Handlingsplan for Demokrati (KOM 2020/790), der indeholder tiltag til at fremme modstandsdygtige demokratier, bl.a. i den digitale sfære. Endelig er forordning om forebyggelse af udbredelsen af terrorrelateret online indhold (KOM (2018) 640) netop blevet vedtaget, hvor online platforme skal fjerne terrorrelateret indhold inden for 1 time.

Derudover har Kommissionen i den Nye Forbrugerdagsorden (KOM (2020) 696) bl.a. tilkendegivet, at det Generelle Produktsikkerhedsdirektiv 2001/95/EF skal revideres, således der tages højde for nye teknologier.

Kommissionen har den 15. december 2020 fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om et indre marked for digitale services og ændring af direktiv 2000/31/EF (KOM (2020) 825), herefter Digital Services Act (DSA). Forslaget er en del af en pakke, der skal skabe et mere sikkert og åbent digitalt indre marked, der fremmer vækst, innovation og konkurrencedygtighed. Den anden del af pakken vedrører forslag om forordning for anfægtelige og fair markeder i den digitale sektor (Digital Markets Act/DMA) KOM (2020) 842, der har til formål at regulere de største platforme, de såkaldte ”gatekeeper platforme”, bl.a. gennem en række forpligtelser.

Forslaget er oversendt til Rådet den 2. februar 2021 i dansk sprogversion. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 114 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivninger vedr. det indre markeds funktion; miljøgarantien og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

3. Formål og indhold

Forslagets overordnede formål er at bidrage til at styrke det indre marked ved at modernisere og præcisere digitale platformes forpligtelser i forhold til ulovligt indhold og adressere nye problemstillinger, der er fremkommet i medfør af platformsøkonomien. Retsakten skal desuden opdatere ansvarsfritagelsesreglerne i det tyve år gamle e-handelsdirektiv (2000/31/EF). E-handelsdirektivet sikrer den frie bevægelighed for informationssamfundstjenester mellem medlemsstaterne.

Kap. 1: Anvendelsesområde og definitioner

Forslagets kapitel 1 indeholder generelle bestemmelser, herunder om forordningens genstandsfelt og anvendelsesområde.

Forslaget præciserer i artikel 2 de kategorier af formidlingstjenester, der falder ind under anvendelsesområdet for bestemmelserne i forslaget. Der er tale om kategorier af formidlingstjenester, som allerede anvendes i e-handelsloven i dag, herunder:

- a) ”Ren videreformidling” (”mere conduit”) er levering af en formidlingstjeneste i form af transmission på et kommunikationsnet af informationer, der leveres af en tjenestemodtager, eller levering af adgang til et kommunikationsnet (eksempelvis levering af ledninger og kabler til internetforbindelse);
- b) ”Caching” er levering af en formidlingstjeneste, der består i transmission på et kommunikationsnet af information, som leveres af en tjenestemodtager, og hvor der foretages automatisk, mellemliggende og midlertidig oplagring af denne information. Formålet er, at gøre senere transmission af informationen til andre tjenestemodtagere efter disses anmodning mere effektiv (eksempelvis lagring af websites på sin lokale server);
- c) ”Hostingtjenester” er en tjeneste, der består af lagring af oplysninger leveret af, og efter anmodning fra en modtager af tjenesten (eksempelvis webhoteller).

Derudover oprettes der med forslaget en ny underkategori af ”hostingtjenester”, nemlig ”online platform”. Dette er en tjenesteyder af en hostingtjeneste, der efter anmodning fra en tjenestemodtager gemmer og ’formidler’ information til offentligheden.

Endelig defineres ”meget store onlineplatforme” som onlineplatforme med mere end 45 millioner aktive månedlige brugere i EU, jf. den følgende beskrivelse af forordningens kapitel 3, del 4.

Kap. 2: Formidleransvar for tjenesteydere

Kapitel 2 indeholder bestemmelser om fritagelse for ansvar for formidlingstjenester inden for de tre kategorier af formidlingstjenester; ren videreformidling, caching og hostingtjenester.

I forhold til formidlingstjenester, der hører til kategorien ”ren videreformidling”, er tjenesteyderen ikke ansvarlig for de fremsendte oplysninger, forudsat at tjenesteyderen:

- a. ikke iværksætter transmissionen
- b. ikke udvælger modtageren til transmissionen og
- c. ikke udvælger og ikke ændrer den transmitterede information.

I forhold til formidlingstjenester, der hører til kategorien ”caching” er tjenesteyderen ikke ansvarlig for oplysningerne, forudsat at tjenesteyderen:

- a. ikke ændrer informationen
- b. overholder betingelserne for adgang til informationen
- c. overholder reglerne om ajourføring af informationen, angivet på en måde, der er almindeligt anerkendt og anvendt af branchen
- d. ikke foretager indgreb i den lovlige anvendelse af teknologi, som er almindelig anerkendt og anvendt i branchen, med det formål at skaffe sig data om anvendelsen af informationen og
- e. straks tager skridt til at fjerne den information, tjenesteyderen har oplagret, eller til at hindre adgangen til den, når tjenesteyderen får konkret kendskab til, at informationen er blevet fjernet fra nettet eller adgangen til den hindret, eller at en domstol eller en administrativ myndighed har krævet informationen fjernet eller adgangen til den hindret.

I forhold til formidlingstjenester, der hører til kategorien ”hostingtjenester”, er tjenesteyderen ikke ansvarlig, forudsat at tjenesteyderen:

- a. ikke har faktisk kendskab til den ulovlige aktivitet eller det ulovlige indhold og, i forhold til erstatningskrav, ikke har kendskab til forhold eller omstændigheder, hvoraf den ulovlige aktivitet eller det ulovlige indhold fremgår, eller
- b. fra det øjeblik, hvor tjenesteyderen opnår et sådant kendskab, straks tager skridt til at fjerne eller deaktivere adgangen til det ulovlige indhold.

Der er imidlertid to tilfælde vedrørende formidlingstjenester, der hører under ”hosting”-kategorien, hvor ansvarsfritagelsen *ikke* gælder:

- a. For det første, hvis modtageren af tjenesten handler under myndighed eller kontrol fra tjenesteyderen.
- b. For det andet finder ansvarsfritagelsen ikke anvendelse for onlineplatforme for så vidt angår ansvar efter forbrugerbeskyttelsesreglerne, hvis onlineplatformen præsenterer sig på sådan en måde, at en rimelig velinformeret gennemsnitsforbruger foranlediges til at tro, at varen eller ydelsen leveres enten af onlineplatformen selv eller en, der handler under onlineplatformens myndighed eller kontrol.

Bestemmelserne om ansvarsfritagelse for formidlingstjenester berører ikke en domstols eller en administrativ myndigheds mulighed for i overensstemmelse med medlemsstaternes retssystem at kræve, at en tjenesteyder bringer en overtrædelse til ophør eller forhindrer den.

Ansvarsfritagelsen bortfalder ikke, hvis tjenesteydere af formidlingstjenester udfører frivillige undersøgelser på eget initiativ. Eller hvis formidlingstjenesten udfører andre aktiviteter, der har til formål at opdage, identificere og fjerne eller deaktivere adgang til ulovligt indhold.

Derudover foreslås det, at udbydere af formidlingstjenester ikke må pålægges en generel forpligtelse til at overvåge den information, de fremsender eller oplagrer, eller til aktivt at undersøge forhold eller omstændigheder, der tyder på ulovlig virksomhed.

Der lægges op til, at udbydere af formidlingstjenester ved modtagelsen af et påbud om at gribe ind over for specifikt ulovligt indhold, der er udstedt af de relevante nationale retslige eller administrative myndigheder på grundlag af gældende EU-ret eller national ret, i overensstemmelse med EU-retten uden unødigt forsinkelse underretter den myndighed, der har udstedt påbuddet, om dets virkninger med nærmere angivelse af de truffe foranstaltninger og tidspunktet herfor.

Der lægges tilsvarende op til, at udbydere af formidlingstjenester ved modtagelsen af et påbud om at give en specifik oplysning om en eller flere specifikke individuelle tjenestemodtagere, der er udstedt af de relevante nationale retslige eller administrative myndigheder på grundlag af gældende EU-ret eller national ret, i overensstemmelse med EU-retten uden unødigt forsinkelse underretter den myndighed, der har udstedt påbuddet, om dets modtagelse og virkninger.

Kap. 3: Due diligence-forpligtelser for et gennemsigtigt og sikkert online-miljø

Forslagets kapitel 3 pålægger forpligtelser om rettidig omhu (*due diligence*) for at opnå et gennemsigtigt og sikkert online miljø. Kapitlet er delt op i fem dele, hvor antallet af omfattede virksomheder reduceres for hver del og trinvis pålægges yderligere forpligtelser efter type og størrelse. Dermed stilles der kumulativt flere krav til virksomhederne, jo større betydning de har. Den sidste del i kapitlet vedrører Kommissionens opgaver med at sikre at virksomhederne lever op til reglerne.

Del 1 (art. 10 – art. 13) vedrører forslag til bestemmelser for *alle udbydere af formidlingstjenester*; dvs. alle omfattet af forordningen, dvs. tjenesteydere, der leverer internetadgang, domæneadministratorer, herunder blandt andet hostingtjenester og onlineplatforme.

Der stilles krav til alle formidlingstjenester omfattet af forordningen om at etablere et *kontaktpunkt* til kommunikation med nationale myndigheder, Kommissionen og det foreslåede råd for digitale tjenester. Rådet for digitale

tjenester foreslås at bestå af koordinatorene for digitale tjenester i hvert medlemsland og skal rådgive koordinatorene for digitale tjenester og Kommissionen (se mere under forslaget kap. 4).

Hvis der er tale om en virksomhed uden for EU, der målretter sin virksomhed ind i EU, er der krav om, at virksomheden har en *retlig repræsentant i EU* og krav om tydeliggørelse i vilkår og betingelser om *eventuelle begrænsninger, der har betydning for indholdsmoderation*.

Derudover fastsættes der *rapporteringsforpligtelser vedrørende gennemsigthed* én gang årligt. Der skal redegøres for enhver indholdsmoderation, der måtte være forekommet i løbet af perioden. Det skal ske på baggrund af påbud, anmeldelser og klager modtaget udefra samt indholdsmoderation af eget initiativ. Virksomheder, der er defineret som mikrovirksomheder og små virksomheder, som defineret i Kommissionens henstilling 2003/361/EF, er fritaget fra krav om transparensrapporter.

Del 2 (art. 14 – art. 15) vedrører supplerende bestemmelser til *udbydere af hostingtjenester, herunder onlineplatforme*.

Her stilles der krav om *anmeldelses- og fjernelsesmekanismer*. Det skal være let og brugervenligt at indgive en anmeldelse til hostingtjenesten over ulovligt indhold, og der stilles en række krav til, hvilke informationer hostingtjenester via deres klagesystem skal bede anmelderen om at oplyse i forbindelse med indgivelse af anmeldelsen. Ved indgivelsen af en anmeldelse skal anmelderen begrunde, hvorfor indholdet anses for at være ulovligt. Der skal samtidig være en klar angivelse af den elektroniske adresse for den pågældende information, navnlig den eller de nøjagtige URL'er, og om nødvendigt yderligere oplysninger, der gør det muligt at identificere det ulovlige indhold. Hostingtjenesten skal herefter behandle anmeldelsen med rettidig omhu. Hvis der bruges automatiserede metoder til behandlingen af anmeldelsen, skal anmelderen oplyses om dette.

Derudover stilles der krav om, at hostingtjenesten giver en begrundelse til den bruger, hvis indhold er blevet nedtaget, uanset hvordan indholdet er opdaget, identificeret, fjernet eller blokeret. Heri skal der blandt andet forklares, hvad der er fjernet, hvorfor, eventuel hjemmel hertil, og om mulige klageadgange. Alle hostingtjenester skal offentliggøre deres afgørelser og begrundelser via en database, som EU-Kommissionen skal forvalte. Heri må ikke fremgå personoplysninger.

Del 3 (art. 16 – art. 24) vedrører forslag til supplerende bestemmelser til *onlineplatforme* med undtagelse af mikrovirksomheder og små virksomheder. Onlineplatforme er platforme, der samler og forbinder sælgere og forbrugere

såsom onlinemarkedspladser, app-butikker (app-stores), platforme i deleøkonomien og sociale medieplatforme.

Her stilles der krav om effektive og brugervenlige *interne klagebehandlings-systemer* hos onlineplatforme, hvor der kan klages over platformenes afgørelser om nedtagning af indhold, afgørelser om at fjerne adgangen til indhold, afgørelser om at blokere adgangen til tjenesten helt eller delvist for brugerne og beslutninger om at suspendere eller lukke modtagerens konto. Onlineplatformene skal behandle klagerne rettidigt, omhyggeligt og objektivt og vurdere, om der er tale om ulovligt indhold eller indhold i strid med egne vilkår og betingelser. Hvis onlineplatformen herefter vurderer, at indholdet ikke burde være taget ned, skal onlineplatformen uden ugrundet ophold ændre sin afgørelse. Beslutningsprocessen i klagebehandlingssystemet må ikke udelukkende være truffet på basis af automatiserede metoder.

Brugere har ret til at klage over platformens afgørelse til et *klagenævn* (udenretsligt tvistbilæggelsesorgan). Det foreslås i den forbindelse at etablere nye klagenævne – eller nye beføjelser til eksisterende klagenævne – til at håndtere spørgsmål om nedtagning af indhold fra platformen. Platformen er bundet af afgørelser fra klagenævnet. Det er den nationale koordinator for digitale tjenester (jf. nærmere om koordinatorene for digitale tjenester i forslaget kap. 4), der udpeger og certificerer klagenævnet i hjemlandet. Klagenævnet skal have ekspertise inden for et eller flere områder vedrørende ulovligt indhold samt håndhævelse af vilkår og betingelser for en eller flere typer onlineplatforme. Bestemmelserne om klagenævne berører ikke direktiv 2013/11/EU om alternativ tvistbilæggelse på forbrugerområdet.

Der stilles også krav til online platforme om samarbejde med *pålidelige indberettere* ("trusted flaggers"). Notifikationer fra pålidelige indberettere skal behandles af onlineplatformen uden unødigt forsinkelse. For at opnå status som pålidelig indberetter skal denne udnævnes af koordinatoren for digitale tjenester i det land, den pågældende er etableret i. Kravene til at blive udpeget som pålidelig indberetter omfatter særlig ekspertise og kompetence til at opdage, identificere og notificere ulovligt indhold, repræsentere kollektive interesser og uafhængighed af alle onlineplatforme. Derudover skal de pålidelige indberettere udføre deres aktiviteter om at indberette på rettidig, omhyggelig og objektiv vis. Onlineplatforme kan klage over pålidelige indberettere til koordinatoren for digitale tjenester i det medlemsland, hvor onlineplatformen er etableret, der kan trække udnævnelsen tilbage. Kommissionen kan, efter at have konsulteret rådet for digitale tjenester, jf. nærmere om rådet for digitale tjenester nedenfor under forslaget kapitel 4, afdeling 2, give vejledning til onlineplatforme og koordinatorene for digitale tjenester om klager over pålidelige indberettere. Koordinatorene for digitale tjenester skal notificere Kommissionen om godkendte klagenævne og pålidelige indberettere.

Der stilles også krav til online platforme om at have *foranstaltninger og beskyttelse mod misbrug*. Heri ligger der, at online platforme i en rimelig periode skal suspendere adgangen for brugere, der hyppigt lægger åbenlyst ulovligt indhold op, efter forudgående advarsel. Onlineplatforme skal også suspendere behandlingen af anmeldelser og klager fra personer eller enheder, der ofte indgiver klager eller anmeldelser, der er åbenbart grundløse.

Derudover stilles der krav til onlineplatforme om straks at *notificere de retshåndhævende eller retslige myndigheder* i den eller de berørte medlemsstater, hvis onlineplatformen får kendskab til oplysninger, der giver mistanke om en alvorlig strafbar handling, der indebærer *trussel mod menneskers liv eller sikkerhed*.

I forhold til online *handelsplatforme* lægges der op til et krav om at *sikre erhvervsdrivendes sporbarhed*, hvilket også kendes som ”know-your-business-partner”-princippet. Heri ligger, at før en sælger kan få lov til at fremme budskaber om eller sælge tjenester og produkter til forbrugere via platformen, skal platformen kende identiteten på sælgeren, have en kopi af et identifikationsdokument, have bankkontooplysninger, hvis det er en privatperson, have kontaktoplysninger på bemyndiget repræsentant i EU, jf. markedsovervågningsforordningen (2019/1020/EU), have oplysninger om registrering i handelsregister eller lignende offentligt register samt have oplysninger om eventuelle selvcertificeringer om kun at udbyde produkter eller services, der er i overensstemmelse med EU-retten. Informationerne om kontakt, evt. bemyndiget repræsentant, registrering i handelsregister og selvcertificering skal ligge let tilgængeligt for brugerne af platformen. Øvrige informationer skal udleveres til myndighederne på forespørgsel. Platformene skal slette informationen om sælgeren, når kontrakten med sælgeren ophører.

Onlineplatforme stilles supplerende krav til *rapporteringsforpligtelser vedrørende gennemsigtighed* (i tillæg til gennemsigtighedsrapporterne i afdeling 1). Rapporterne skal indeholde informationer om antal sager, som onlineplatformen har haft ved medlemslandenes klagenævn, udfaldet af disse sager og sagsbehandlingstiden samt antal suspensioner af brugere. Derudover skal de indeholde informationer om, hvorvidt suspensionerne er sket på baggrund af åbenbart ulovligt indhold, indgivelse af åbenbart grundløse anmeldelser eller indgivelse af åbenbart grundløse klager. Der skal også gives informationer om enhver brug af automatiske metoder til indholdsmoderation, inklusiv information om de præcise formål, indikatorer for nøjagtigheden og eventuelle sikkerhedsmekanismer i den forbindelse. Desuden skal onlineplatforme hver sjette måned offentliggøre oplysninger om gennemsnitlige månedlige antal aktive brugere over de seneste seks måneder.

Endelig skal onlineplatforme, der viser *reklamer* på deres onlineplatform sikre, at brugerne kan identificere, at der er tale om reklame, hvem afsenderen

er, og offentliggøre relevante oplysninger om, hvilke parametre der er brugt på at målrette reklamen til denne bruger.

Del 4 (art. 25 – art. 33) vedrører forslag til supplerende forpligtelser for *meget store onlineplatforme* vedrørende styring af systemiske risici. Meget store onlineplatforme er defineret som onlineplatforme med mere end 45 millioner aktive månedlige modtagere af tjenesten i EU. Antal modtagere kan justeres i takt med ændring i EU's befolkningstal, så det løbende svarer til 10 pct.

Mindst en gang årligt skal meget store onlineplatforme identificere, analysere og vurdere eventuelle væsentlige *systemiske risici* forbundet med brugen af deres platform. Det drejer sig om udbredelse af ulovligt indhold gennem deres tjeneste og negativ indvirkning på udøvelsen af de grundlæggende rettigheder til respekt for privatliv og familieliv, ytrings- og informationsfrihed samt forbuddet mod forskelsbehandling og børns rettigheder (under henvisning til artiklerne 7, 11, 21 og 24 i den Europæiske Unions Charter om Grundlæggende Rettigheder), bevidst manipulation af deres tjeneste, inklusiv automatiseret udnyttelse af tjenesten, der har reel eller forventet negativ indvirkning på beskyttelsen af folkesundheden, mindreårige, den offentlige debat, eller reelle eller forventede virkninger relateret til valgprocesser og den offentlige sikkerhed. I risikovurderingen skal de meget store onlineplatforme have for øje, om deres indholdsmoderationssystem, anbefalelsessystem og udvælgelsessystem for visning af reklamer kan udgøre en systemisk risiko i forhold til hurtig spredning ulovligt indhold eller indhold i strid med egne vilkår og betingelser. De meget store onlineplatforme skal herefter *begrænse risikoen* ved at iværksætte rimelige, proportionelle og effektive afbødende foranstaltninger, der er skræddersyet til de identificerede systemiske risici. Rådet for digitale tjenester offentliggør hvert år i samarbejde med Kommissionen rapporter om onlineplatformenes arbejde med bekæmpelse af systemiske risici.

Meget store onlineplatforme skal mindst en gang årligt underlægges *uafhængig revision*, der undersøger, om de lever op til reglerne i kap. 3 af forordningen, adfærdskodekser og om platformen har en kriseprotokol.

Meget store onlineplatforme skal tilbyde brugerne adgang til at se og ændre i, *hvordan indhold på onlineplatformen anbefales* til dem.

Meget store onlineplatforme skal i et år efter visning *gemme information om reklamer*, der vises på deres online brugergrænseflade på platformen. Denne information skal gøres tilgængelig gennem et applikationsprogram og må ikke indeholde personoplysninger om modtagerne af reklamerne.

Meget store onlineplatforme skal give den nationale koordinator for digitale tjenester eller Kommissionen *adgang til de oplysninger*, der er nødvendige for at føre tilsyn og vurdere overholdelsen af forordningen. Derudover skal

der gives *adgang til data for forskere* under en række oplyste betingelser, herunder fortrolighed og uafhængighed, og på forespørgsel fra den nationale koordinator for digitale tjenester eller Kommissionen. Dertil kan meget store onlineplatforme anmode om at ændre anmodningen om adgang, hvis de ikke har adgang til oplysningerne, eller hvis det vil medføre væsentlige sårbarheder for sikkerheden eller for beskyttelsen af forretningshemmeligheder.

Meget store onlineplatforme skal udpege en eller flere *overvågningsansvarlige* (compliance officers), som er ansvarlige for på uafhængig vis at tilse, om platformen overholder forordningen.

Endelig skal meget store onlineplatforme *offentliggøre rapporter vedrørende gennemsigtighed*, herunder risikovurdering om systemiske risici, risikogrænsende foranstaltninger og revisionsrapport. Fortrolig information eller information, der kan skade den offentlige sikkerhed kan undtages fra rapporten.

Del 5 (art. 34 – art. 37) indeholder forslag til *andre bestemmelser om due diligence-forpligtelser* og er primært målrettet krav til Kommissionens understøttelse af platformenes efterlevelse af visse af reglerne i forordningen. Her stilles krav til Kommissionen om fremme og udvikle *brugen af standarder* til opfyldelse af en række af kravene i forslaget til forordningen, herunder blandt andet systemer til indgivelse af anmeldelser og til pålidelige indberettere og revision. Derudover skal Kommissionen understøtte udviklingen af *adfærdskodekser* på platformene, og af *adfærdskodekser for online reklamer*, der vises på platformen. Endelig er der regler om Kommissionens understøttelse af at udvikle og teste platformenes *kriseprotokol* for at håndtere ekstraordinære situationer, der har betydning for den offentlige sikkerhed eller folkesundheden.

Kap. 4: Implementering, samarbejde, sanktioner og håndhævelse

Kapitlet indeholder regler vedrørende implementering og håndhævelse.

Del 1 (art. 38 – art. 46) vedrører kompetente myndigheder og nationale koordinators for digitale tjenester.

Medlemsstaterne skal udpege en eller flere kompetente myndigheder, der er ansvarlige for anvendelsen og håndhævelsen af reglerne i forordningen ("*kompetente myndigheder*"). Medlemsstaterne skal udpege en af de kompetente myndigheder som *koordinator for digitale tjenester*. Koordinatoren for digitale tjenester er den primære nationale myndighed, som er ansvarlig for alle spørgsmål relateret til anvendelsen og håndhævelsen af forordningen i medlemsstaten, og som skal samarbejde med andre koordinators for digitale

tjenester, nationale myndigheder, rådet for digitale tjenester og Kommissionen. Det er et krav, at koordinatoren for digitale tjenester er uafhængig og udfører sit arbejde uafhængigt, transparent og rettidigt.

Udbyderen af en formidlingstjeneste er underlagt lovgivningen i den medlemsstat, hvor den har sit hovedforretningssted. Udbydere af formidlingstjenester, der ikke er etableret i EU, men udbyder tjenester i EU, er underlagt lovgivningen i det land, hvor dens juridiske repræsentant er bosiddende eller er etableret.

Koordinatoren for digitale tjenester har beføjelser til at:

- a) kræve fremlæggelse af oplysninger,
- b) foretage kontrolbesøg på stedet med henblik på at undersøge, beslaglægge, tage eller få kopier af oplysninger om en formodet overtrædelse og
- c) anmode enhver repræsentant for eller ethvert medlem af personalet hos disse tjenesteydere eller personer om at redegøre for eventuelle oplysninger om en formodet overtrædelse.

Herudover skal koordinatoren som minimum have beføjelse til at:

- a) acceptere de tilsagn, udbydere af formidlingstjenester har afgivet om at overholde denne forordning, og til at gøre disse tilsagn bindende,
- b) kræve overtrædelser bragt til ophør og til at pålægge proportionale sanktioner,
- c) pålægge bøder i overensstemmelse med artikel 42 i tilfælde af manglende overholdelse af denne forordning, herunder ethvert påbud udstedt i medfør af art. 41(1),
- d) pålægge tvangsbøder i overensstemmelse med artikel 42 for at sikre, at en overtrædelse bringes til ophør i overensstemmelse med et påbud udstedt i henhold til nærværende stykkes litra b), eller i tilfælde af manglende overholdelse af ethvert påbud udstedt i henhold til art. 41(1), og
- e) træffe foreløbige forholdsregler med henblik på at undgå risikoen for alvorlig skade.

Hvis disse beføjelser er udtømt, og overtrædelsen fortsætter og forvolder alvorlig skade, har koordinatoren for digitale tjenester i forhold til udbydere af formidlingstjenester under deres medlemsstaters jurisdiktion, beføjelse til at:

- a) kræve, at udbyderens ledelsesorgan inden for en rimelig frist undersøger situationen, vedtager og forelægger en handlingsplan med de nødvendige foranstaltninger til at bringe overtrædelsen til ophør,

- b) anmode den kompetente retslige myndighed i den pågældende medlemsstat om at påbyde en midlertidig begrænsning af adgangen for tjenestemodtagere, der er berørt af overtrædelsen, eller, hvis dette ikke er teknisk muligt, af adgangen til udbyderens onlinegrænseflade, hvorpå overtrædelsen finder sted, hvis koordinatoren for digitale tjenester mener, at udbyderen ikke har opfyldt kravene under nr. 1) i tilstrækkelig grad, at overtrædelsen fortsætter og forvolder alvorlig skade, og at overtrædelsen er en alvorlig strafbar handling, der indebærer en trussel mod menneskers liv eller sikkerhed.

Medlemsstaterne fastsætter bestemmelser om *sanktioner* for overtrædelser af forordningen begået af udbydere af formidlingstjenester. Medlemsstaterne skal give Kommissionen meddelelse om disse regler. Sanktionerne må maksimalt udgøre 6 pct. af den pågældende formidlers årlige indkomst eller omsætning. Sanktioner for afgivelse af urigtige, ufuldstændige eller vildledende oplysninger, manglende svar eller berigtigelse urigtige, ufuldstændige eller vildledende oplysninger og manglende vilje til at underkaste sig et kontrolbesøg på stedet må ikke overstige 1 pct. af den pågældende formidlers årlige indkomst eller omsætning. Daglige tvangsbøder må maksimalt udgøre 5 pct. af formidlerens gennemsnitlige daglige omsætning i det forgående regnskabsår fra det i den pågældende afgørelse fastsatte tidspunkt.

Tjenestemodtagere skal have ret til at indgive en klage over en udbyder af en formidlingstjenestes overtrædelse af bestemmelserne i forordningen til koordinatoren for digitale tjenester i den medlemsstat, hvor modtageren bor eller er etableret. Hvis klagen er velbegrunderet, kan koordinatoren videresende klagen til koordinatoren i etableringslandet.

Koordinatoren for digitale tjenester er forpligtet til at publicere en årlig rapport, hvor der som minimum redegøres for antallet af og genstanden for påbud om at gribe ind over for ulovligt indhold og påbud om at give oplysninger udstedt i overensstemmelse med artikel 8 og 9 af en national retslig eller administrativ myndighed i den medlemsstat, hvor koordinatoren for digitale tjenester er beliggende samt virkningerne af disse påbud.

Hvis en koordinator for digitale tjenester har begrundet mistanke om, at en udbyder af en formidlingstjeneste, der ikke henhører under den pågældende medlemsstats jurisdiktion, har overtrådt forordningen, anmoder den pågældende koordinator koordinatoren for digitale tjenester i etableringslandet om at vurdere sagen og træffe de nødvendige undersøgelses- og håndhævelsesforanstaltninger.

Koordinatorer for digitale tjenester kan – med støtte fra Rådet for digitale tjenester – deltage i fælles efterforskning vedrørende overtrædelse af retsaktens bestemmelser.

Hvis en koordinator for digitale tjenester har begrundet mistanke om, at en meget stor online platform har overtrådt forordningens regler, kan den bede Kommissionen om at tage nødvendige skridt til at efterforske og håndhæve disse regler.

Del 2 (art. 47 – 49) vedrører etablering af *Det Europæiske Råd for Digitale Tjenester* (i det efterfølgende Rådet for digitale tjenester). Det uafhængige råd skal bestå af en gruppe koordinatore for digitale tjenester og eventuelle andre nationale myndigheder, som i henhold til national lovgivning er ansvarlig for anvendelse og håndhævelse af forordningen. Rådet for digitale tjenester skal rådgive de øvrige koordinatore for digitale tjenester og Kommissionen og skal bl.a. bidrage til ensartet anvendelse af reglerne i forordningen og et effektivt samarbejde mellem koordinatore for digitale tjenester og Kommissionen. Hver medlemsstat har en stemme. Kommissionen har formandsskabet for Rådet for digitale tjenester, men er ikke stemmeberettiget.

Del 3 (art. 50 – 66) vedrører *tilsyn, undersøgelse, håndhævelse og overvågning i forbindelse med meget store platforme*. I tilfælde af at en meget stor online platform overtræder de særlige regler for meget store platforme i kap. 3, afdeling 4, underlægges platformen skærpet tilsyn. Hvis overtrædelserne varer ved, kan Kommissionen intervenere. I den forbindelse kan Kommissionen:

- efterforske sagen, inklusiv anmode om oplysninger, indhente udtalelser, foretage kontrolbesøg,
- vedtage midlertidige forholdsregler,
- vedtage at et tilsagn er bindende,
- monitorere de omhandlende meget store platformes overholdelse af reglerne i forordningen.

I tilfælde af:

- manglende overholdelse af forordningens bestemmelser,
- manglende overholdelse af foreløbige forholdsregler
- manglende overholdelse af bindende tilsagn, eller
- afgivelse af ukorrekte, ufuldstændige eller misvisende oplysninger i forbindelse med efterforskningen,

kan Kommissionen vedtage:

- beslutninger vedrørende manglende efterlevelse inklusiv pålæg om at træffe nødvendige foranstaltninger for at imødegå den manglende efterlevelse,
- bøder på op til 6 % af den samlede omsætning i foregående regnskabsår og
- daglige tvangsbøder

Forældelsesfristen for pålæggelse af sanktioner er fem år. Herudover er Kommissionen underlagt processuelle krav, såsom partshøring, aktindsigt og offentliggørelse af beslutninger.

Kommissionen kan vedtage gennemførelsesretsakter vedrørende de praktiske ordninger for Kommissionens intervention i forbindelse med kontrolbesøg, overvågning, høringer og aktindsigt.

Del 4 (art. 67-68) vedrører *håndhævelse*. Kommissionen skal etablere et informationssystem, der skal sikre sikker og pålidelig kommunikation mellem koordinatorene for digitale tjenester, Kommissionen og Rådet for digitale tjenester.

Modtagerne af en formidlingstjeneste kan udpege en organisation eller forening til at repræsentere deres interesser i forbindelse med reglerne i artikel 17 og 18 (intern klagehåndtering og udenretslig tvistløsning).

Del 5 (art. 69-70) vedrører *delegerede retsakter* i forhold til bestemmelserne i artikel 23 (transparensrapportering for udbydere af online platforme), artikel 25 (justering af definitionen af meget store online platforme) og artikel 31 (adgang til data). Bemyndigelsen til at vedtage delegerede retsakter overdrages til Kommissionen under nærmere fastsatte betingelser.

Kap. 5: Afsluttende bestemmelser

Det følger af kapitel 5, at artikel 12-15 i direktiv 2000/21/EU (e-handelsdirektivet) ophæves. Dette medfører, at henvisninger i e-handelsdirektivet til artikel 12-15 skal fortolkes i overensstemmelse med artikel 3, 4, 5 og 7 i forordningen.

Derudover føjes forordningen til bilag 1 til det endnu ikke endeligt vedtagne direktiv om adgang til anlæggelse af gruppesøgsmål til beskyttelse af forbrugernes kollektive interesser (KOM(2018)184). Direktivet finder anvendelse på gruppesøgsmål anlagt mod overtrædelser fra de erhvervsdrivendes side af de bestemmelser i EU-retten, der er omhandlet i bilag I.

Kapitel 5 indeholder desuden en evalueringsbestemmelse, der fastsætter, at senest fem år efter forordningens ikrafttræden og hvert femte år derefter, skal Kommissionen evaluere forordningen og rapportere til Europa-Parlamentet,

Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg. Medlemsstaterne og rådet for digitale tjenester skal på anmodning fra Kommissionen sende oplysninger til brug for evalueringen.

Senest tre år efter datoen for forordningens anvendelse skal Kommissionen, efter høring af rådet for digitale tjenester, foretage en vurdering af rådet for digitale tjenesters funktion og rapportere herom til Europa-Parlamentet, Rådet og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg. På baggrund af resultaterne skal rapporten, hvor det er relevant, være ledsaget af et forslag til ændring af forordningen med hensyn til rådet for digitale tjenesters struktur.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

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

Forslaget behandles i Europa-Parlamentets udvalg for det indre marked og forbrugere (IMCO) med bidrag fra udvalgene ITRE, JURI, ECON, TRAN, CULT, LIBE og FEMM. Christel Schaldemose (S&D) er udpeget som ordfører. Europa-Parlamentet forventes at vedtage deres holdning 8. november 2021.

Inden DSA'en blev fremsat, vedtog Europa-Parlamentet den 20. oktober 2020 en egeninitiativrapport fra udvalget for Indre Marked og Forbrugerbeskyttelse (IMCO) om Digital Services Act, hvori kerneprincipperne i e-handelsdirektivet overordnet ønskes bevaret. Hertil fastholdes bl.a. afsenderlandsprincippet med fokus på øget samarbejde blandt medlemsstaterne. Den nuværende begrænsede ansvarsfritagelse i e-handelsdirektivet ønskes bevaret, men det fremhæves, at det er nødvendigt yderligere at klargøre, hvornår formidlingstjenester, herunder online platforme, spiller en *aktiv* rolle. Europa-Parlamentet har særligt fokus på online markedspladser, hvor der ønskes indført et princip om ”know-your business partner”, og at forbrugere skal informeres, hvis ulovlige produkter fjernes fra en online markedsplads. Europa-Parlamentet peger derudover på, at anvendelsesområdet for forordningen skal dække alle digitale tjenester – også tjenester etableret uden for EU - der yder tjenester til forbrugere i EU. Nedtagelse af ulovligt indhold skal ske gennem en transparent notice-and-action-procedure.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen vurderer, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Kommissionen vurderer, at online tjenesters grænseoverskridende karakter nødvendiggør regulering på EU-niveau. Kommissionen vurderer, at tiltag på

EU-niveau udgør vejen til at sikre, at fælles, passende og effektive regler gælder for leverandører af de omfattede tjenester og brugerne af de pågældende tjenester.

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering, idet digitale tjenester, som onlineplatforme, i sin natur er grænseoverskridende. Regeringen baserer desuden sin vurdering på, at der er tale om revidering og opdatering af et eksisterende direktiv, e-handelsdirektivet. Regeringen vurderer således samlet set, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

De nuværende krav til informationssamfundstjenester og elektronisk handel er fastsat i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/31/EF af 8. juni 2000 om visse retlige aspekter af informationssamfundstjenester, navnlig elektronisk handel, i det indre marked (e-handelsdirektivet).

E-handelsdirektivet er gennemført i dansk ret ved lov nr. 227 af 22. april 2002 om tjenester i informationssamfundet, herunder visse aspekter af elektronisk handel (e-handelsloven).

E-handelsloven gælder for alle *informationssamfundstjenester*, hvilket defineres som enhver tjeneste, der har et kommercielt sigte, og som leveres online på individuel anmodning fra en tjenestemodtager. Dette inkluderer derfor blandt andet alle digitale platforme (både handelsplatforme og sociale medier), al e-handel, al reklame og telenetværket.

E-handelsloven suppleres af sektorspecifik regulering, eksempelvis lov nr. 799 af 9. juni 2020 om produkter og markedsovervågning, der bl.a. gennemfører Rådets Direktiv 2001/95/EF om produktsikkerhed, og markedsføringsloven (lov nr. 426 af 3. maj 2017 om markedsføring, der bl.a. gennemfører Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/29/EF om virksomheders urimelige handelspraksis over for forbrugerne på det indre marked (direktivet om urimelig handelspraksis)).

Det følger af forordningens artikel 71, stk. 1, at artikel 12-15 i e-handelsdirektivet ophæves. Bestemmelserne erstattes af artikel 3, 4, 5 og 7 i forordningen.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget vil indebære lovgivningsmæssige konsekvenser, herunder ændringer af e-handelsloven.

Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Det forventes, at forslaget vil medføre statsfinansielle konsekvenser, idet etablering af nationale Digitale Service Koordinatorer vil kræve ressourcer til oprettelse og drift.

Der kan ligeledes opstå en forøgelse af ressourceforbruget hos den eller de myndigheder, der udpeges til håndhævelsesmyndigheder, idet der i medfør af forordningen alt andet lige må forventes en øget sagsmængde eller en udvidet opgaveportefølje.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslaget forventes at medføre væsentlige administrative byrder for de omfattede virksomheder, herunder særligt de største platforme, der skal leve op til en række administrative krav samt krav om transparens. Det forventes også, at danske virksomheder vil være omfattet af reglerne og dermed pålægges nye administrative byrder.

Kravene for danske virksomheder vil forventeligt omfatte, at danske online platforme vil skulle have kendskab til sælgerne på platformen, nye nedtagningsprocedurer, rapporteringsforpligtelser, klagehåndtering, mv. Derudover ventes danske formidlingstjenester, der tilbyder netinfrastruktur, fx udbydere af internetadgang eller domæneregistratorer at blive stillet krav om at etablere et kontaktpunkt til kommunikation med nationale myndigheder og årligt at skulle udarbejde transparensrapporter om deres indholdsmoderation.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

En vedtagelse af forslaget forventes at kunne forbedre beskyttelsesniveauet for forbrugere og brugere. Forslaget har til hensigt at skabe et mere ansvarligt indre marked for digitale tjenester ved at modernisere og præcisere digitale platformes ansvar for ulovligt indhold.

8. Høring

Forslaget er sendt i høring i EU-specialudvalget for konkurrenceevne, vækst og forbrugerspørgsmål med frist den 5. januar 2021. Der er modtaget høringssvar fra Akademikerne, Danske Medier, Dansk Erhverv (DE), Dansk Industri (DI), Finans Danmark, Forbrugerrådet Tænk, IDA og Kreativitet & Kommunikation.

Akademikerne bakker op om, at der stilles skærpede krav til de store digitale platforme, herunder kontrol med hvem, som sælger eller anvender deres produkter/services, fjernelse af ulovlige varer/tjenester, transparens omkring onlinereklamer og algoritmer der benyttes ift. at anbefale indhold til deres brugere.

Akademikerne bakker ligeledes op om myndighedernes mulighed for at kontrollere og spore ulovligheder på digitale platforme, herunder kontrollere, hvordan platformene fungerer, til at give forskere lettere adgang til de vigtigste platformes data, og til at spore brugere på onlinemarkedspladser med det formål at spore forhandlere af ulovlige varer eller tjenester.

En level playing field er ifølge Akademikerne afgørende for udviklingen af et indre marked for varer og tjenester i EU, og et opgør med de store digitale platforme, som fungerer som gatekeepere, er derfor nødvendig.

Akademikerne støtter Kommissionens forslag om, at der indføres proportionale krav afhængig af karakteren og størrelsen af de digitale platforme.

Akademikerne finder, at det er rimeligt, at digitale platforme får til tid at fjerne ulovligt indhold, men at der i særlige tilfælde, hvor det handler om indhold, som udgør en direkte trussel mod samfundet eller mod den enkelte, bør være en kortere tidsfrist. Akademikerne støtter derfor forslaget om, at Kommissionen kan stille krav til de store digitale platforme om adgang til information/data, som er nødvendig for at håndhæve forordningen, tillige med forslaget om en særlig ”krise-protokol”, der træder i kraft i tilfælde af trussel mod sikkerhed og sundhed.

Danske Medier bakker grundlæggende op om intentionerne bag Kommissionens forslag og finder, at en ny regulering af digitale tjenester bør afspejle et tidssvarende og samlet hensyn til presse- og ytringsfrihed, retten til at drive kommerciel virksomhed, beskyttelse befolkningernes interesser samt fremme af europæisk digital innovation, økonomisk vækst og beskæftigelse.

Spredning af ulovligt indhold og disinformation bør ifølge Danske Mediers begrænses ved at indføre krav til transparens og en udvidet forpligtelse til at fjerne ulovligt indhold. Dette aspekt er delvist opfyldt i forslaget, men for så vidt angår meget store onlineplatformes ansvar bør disse også pålægges aktivt at afsøge egne tjenester og at fjerne åbenlyst ulovligt indhold. Platformene bør således pålægges krav om at modvirke spredning af ulovligt indhold og disinformation, dog uden at begrænse hverken private borgers ytringsfrihed eller journalistiske mediers pressefrihed. I sagens natur kan og bør onlineplatforme ikke pålægges at faktatjekke og kontrollere alt indhold, der uploades af deres brugere. Det betyder imidlertid ikke, at store onlineplatforme skal fritages for ethvert ansvar og kunne vende det blinde øje til bevidst kriminelle handlinger eller åbenlys politisk motiveret disinformation. Det skal således ikke være acceptabelt, hvis man nemt kan finde frem til ulovligt indhold blot ved at anvende indbyggede søgefunktioner på en platform.

Danske Medier finder, at der i stedet bør indsættes en forpligtelse for meget store onlineplatforme til at yde en passende indsats for løbende at opspore og fjerne ulovlig aktivitet på egne tjenester samt at afrapportere herom. En ”passende indsats” kunne fx være, at hvis en platform er blevet pålagt at fjerne en bestemt fil, der indeholder en ulovlig kopi af en film, så bør tjenesten samtidig undersøge, om der ligger andre ulovlige kopier af samme film andre steder på deres platform, eller om samme bruger har uploadet ulovlige kopier af andre film. I disse tilfælde har platformen et udvidet ansvar til at undersøge eksistensen af lignende overtrædelser.

Danske Medier finder det urimeligt og stærkt konkurrenceforvridende, at meget store onlineplatforme kan vælge deres nationale tilhørsforhold inden for EU alt efter, hvor de tilbydes den mest lempelige tolkning og håndhævelse af regler. Samtidig udgør tilsynet med meget store onlineplatforme et urimeligt stort pres på en enkelt myndigheds ofte begrænsede ressourcer som følge af sagernes kompleksitet og omfang. Begge dele kan afhjælpes ved, at de meget store onlineplatforme alene er underlægges Kommissionens tilsyn i stedet for nationale myndigheder.

Danske Medier bakker op om, at forslaget lægger op til, at der skal informeres om, hvilke parametre der anvendes til at afgøre modtagere af en specifik målrettet annoncering. I praksis er digitale medieudgivere imidlertid ikke altid i besiddelse af denne information, da kriterierne og de bagvedliggende data ofte kun kendes af de aktører, der anvender kriterierne til at købe annonceplads på online medier. Så kravet bør følges af bestemmelser om, at denne information skal gives til medieudgivere på en standardiseret måde, som nemt kan videreformidles til brugerne, og at ansvaret for, at informationen er retvisende og fyldestgørende, kun påhviler de aktører, der anvender kriterierne.

Danske Medier mener, at publicistiske mediers indhold, der er underlagt et redaktionelt ansvar og kontrol, skal undtages fra forordningens bestemmelser og platforme skal ikke kunne pålægges at fjerne sådanne mediers indhold. Publicistiske medier har bl.a. til opgave at beskrive samfundsforhold, der kan omfatte indhold, som strider mod platformes generelle retningslinjer. Det kan fx være, at en platform ikke tillader racistiske tilkendegivelser, men det skal ikke desto mindre stadig være muligt for et redaktionelt medie at dokumentere en sag herom, når denne har offentlig interesse.

Regeringen bør ifølge Danske Medier tilsigte, at forslaget: 1) krav til sporbarhed af handlende, 2) særligt fokus på meget store onlineplatforme og 3) at der ikke introduceres yderligere databeskyttelsesregler fastholdes i de videre forhandlinger.

Dansk Erhverv (DE) hilser overordnet set forslaget velkomment og er positive overfor, at der indføres krav til digitale tjenester og platforme på EU-niveau.

DE ser særligt en udfordring i skævvridende konkurrence fra tredjelands-sælgere på de store online markedspladser, som sælger varer, der ikke lever op til EU's regler for produktsikkerhed og forbrugerbeskyttelse, og at dette er muligt, fordi online markedspladserne anser sig som ansvarsfri ift. markedsføring og for de produkter, der sælges eller formidles på deres hjemmesider.

DE har betænkeligheder ved, at der laves særlige regler for specifikke forretningsmodeller. DE mener derimod, at de samme regler skal gælde for alle virksomheder, som beskæftiger sig med de samme aktiviteter. Dette er for at sikre fair og lige konkurrencevilkår og undgå, at den høje forbrugersikkerhed i det indre marked undergraves. DE har ydermere betænkeligheder ved, at alle platforme behandles ens, idet der er stor forskel på at sælge varer og formidle ytringer på sociale medier. Det er helt afgørende for DE, at det præciseres, at DSA'en ikke forhindrer de relevante fag-direktorater i at stille yderligere krav til f.eks. online markedspladser, hvis dette vurderes nødvendigt for at opretholde en effektiv lovgivning og håndhævelse af formålet med lovgivningen på de pågældende fag-direktoraters område.

DE er positivt stemte over for, at DSA'en præciserer, at en platforms ansvar må afhænge af en konkret vurdering af dens aktiviteter. DE er ligeledes positive over for, at online platforme ikke er omfattet af ansvarsfriheden, hvis de for forbrugerne fremstår som værende involveret i informationen, ligesom DE finder det positivt, at retspraksis fra EU-domstolen er skrevet ind i forslaget. DE støtter også det forhold, at en platform frivilligt tager initiativer for at sikre, at dens hjemmeside lever op til reglerne, ikke automatisk gør den til ansvar for indholdet.

DE mener dog, at sammenstilling af Internet Service Providers (ISP'ere) og andre platforme, som har en mere aktiv rolle, kan virke u hensigtsmæssig.

DE ønsker, at produktsikkerhedslovgivningen og produktansvarslovgivningen tages med og revideres enten i DSA'en eller i den øvrige eksisterende lovgivning, idet online markedspladser, ifølge DSA-forslaget, kan fortsætte med at sælge farlige og ulovlige varer fra sælgere i tredjelande til forbrugere i EU, uden at nogen har ansvar for de farlige varer. I den forbindelse mener DE ikke, at tiltag som krav om at kende forretningspartnere vil løse problemet med farlige og ulovlige produkter, da det ikke er en løsning, at forbrugerne skal forfølge en sælger i eksempelvis Kina for at udøve sine rettigheder. I den forbindelse forholder DE sig også tvivlende over for, at

myndigheder kan håndhæve europæiske regler i eksempelvis Kina. DE ønsker, at DSA'en ikke står i vejen for at regulere europæiske online markedspladser som importører, når det drejer sig om formidling af produkter fra tredjelande, der ikke allerede er importeret til EU. Dertil foreslår DE, at onlinemarkedspladserne har produktansvaret for skader som følge af defekte varer, der er solgt af sælgere fra tredjelande hen over deres online markedsplads.

I forhold til samspillet med produktsikkerhedslovgivningen, ønsker DE, at ansvarsmæssigt ligestille en fysisk importør med en digital importør, for at der reelt kan være tale om ligestilling mellem online og offline handel. Derfor mener DE, at det er afgørende, at DSA'en kobles sammen med produktsikkerhedsreguleringen, således at onlinemarkedspladserne får den rolle og ansvar, som deres aktiviteter forpligter dem til. DE anfører, at det skaber en ulige konkurrencesituation, fordi de traditionelle importører og efterfølgende led skal have compliancefunktioner, der sikrer, at produkterne er i overensstemmelse med EU-lovgivningen, før de bringes på markedet og er bekymret for, at det vil være muligt at ændre sin nuværende onlinebutik en smule og på den måde blive omfattet af DSA'en, og det er ikke en ønskelig situation for forbrugerne, de indre marked eller den europæiske økonomi.

I forhold til frivillige aftaler mener DE, at de i nogle tilfælde kan fungere godt, men på væsentlige områder, hvor der er behov for lovgivning, kan området ikke overlades til frivillige aftaler, som det fx er sket ift. ”Product Safety Pledge”-aftalen indgået med blandt andre Amazon, AliExpress, eBay, Rakuten France og Wish.

I forhold til kravet om en juridisk repræsentant i EU, ser DE positivt på dette krav. Dog bemærker DE, at det er væsentligt, hvilket ansvar og forpligtelser, denne har, og anfører, at en sådan repræsentant aldrig kan erstatte et lovgivningsmæssigt ansvar.

I forhold til annoncering og profilering mener DE, at det er uheldigt, at ulovlig annoncering og markedsføring skæres over én kam med det lovlige, da annoncering og markedsføring er et helt afgørende, naturligt og legitimt instrument for producenter og tjenesteydere til at afsætte deres lovlige varer og i mange tilfælde gør livet lettere for forbrugere. Hvad angår gennemsigtighedskrav mener DE, at det er ligeså vigtigt, at forbrugerne får nem og tydelig viden om, hvem de er ved at indgå aftale med, som, at myndighederne får adgang til de data. Dertil bør der være et krav om, at forbrugerne notificeres, hvis fx en online markedsplads tilbagekalder et farligt produkt.

DE mener, at regler skal laves så enkle og lidt byrdefulde som muligt, og at de skal gælde små som store virksomheder. Der kan være tilfælde, hvor meget store virksomheder får pålagt særlige forpligtelser, men det skal være en undtagelse. DSA'en undtager mikroplatforme og mindre platforme

for mange af forslaget forpligtelser. Det skal undgås, at dette fører til skævvridning af markedet.

I forhold til forslaget om, at en hosting service forpligtes til at informere brugeren om beslutningen, når servicen fjerner indhold fra sin platform, så mener DE, at det er unødigt byrdefuldt, idet det besværliggør fjernelse af indhold, som er i strid med regler og betingelser og modvirker målet om et mere sikkert online miljø.

DE er betænkelige ved, at myndigheder og forskere får adgang til forretningshemmeligheder. DE finder det problematisk, der skal foreligge fuldt offentligt tilgængelige oplysninger om annoncer, og foreslår dertil, at det præciseres, om det skal være offentligt for myndighederne eller den almene offentlighed.

DE er positivt stemte overfor DSA's fokus på håndhævelse af reglerne og påpeger, at der skal afsættes flere ressourcer og etableres mere samarbejde mellem myndigheder på tværs af EU, hvis det skal få en effekt. DE påpeger, at det er væsentligt, at der ikke opbygges nye myndigheder og strukturer, der undergraver eksisterende myndigheder og skaber uklarhed.

DE mener, at det foreslåede bødeniveau på 6 pct. af omsætningen er ude af proportioner. Det bør også lægges til grund, om overtrædelserne er bevidste eller skyldes en utilsigtet og menneskelig fejl, ligesom alvoren af overtrædelserne, konsekvenserne for de berørte og hvor mange berørte, bør indgå i vurderingen, og at det er retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at det ikke fremgår af forslaget bestemmelse.

DE mener, at Kommissionen skal være forpligtet til at gribe ind ved overtrædelser af forordningen, hvis medlemslandene pålægger Kommissionen dette, og ikke at Kommissionen skal være fri til at bestemme, hvornår den vil intervenere.

Dansk Industri (DI) vurderer, at forslaget til Digital Services Act generelt sætter fornuftige hjørneste for den fremadrettede regulering af digitale tjenester, herunder forsøger at håndtere flere af de udfordringer, som platformøkonomien indeholder ift. salg af ulovlige produkter og/eller formidling af ulovligt indhold på platforme, samtidig med at ytringsfriheden respekteres.

DI bakker op om at bevare afsenderlandsprincippet, som gør det muligt at følge reglerne i etableringslandet. Det er rigtig godt for hele det digitale økosystem, at afsenderlandsprincippet fastholdes, idet det er omkostningsfuldt for virksomhederne at skulle overholde divergerende regler i de forskellige medlemsstater. DI finder dog, at det er nødvendigt at udvikle og

styrke samarbejdet på tværs af myndighederne i medlemslandene og Kommissionens organer. Desuden er det væsentligt, at få klarlagt rækkevidden af afsenderlandsprincippet.

DI er som udgangspunkt enige i Kommissionens forslag om at bevare principperne i e-handelsdirektivet, hvorefter platforme ikke bærer et ansvar for de produkter eller det indhold, som formidles via platformen. DI bakker op om Kommissionens forslag om at indføre en række forpligtelser for platformene med henblik på at bekæmpe problemet med salg af ulovlige produkter og ulovligt indhold, herunder afrapporteringsforpligtelsen, forpligtelsen til at samarbejde med myndighederne, etableringen af et internt klagebehandlingssystem mm. DI støtter endvidere Kommissionens forslag om at differentiere platformenes forpligtelser afhængig af platformens størrelse og konstruktion. DI efterlyser dog samtidig, at der i de kommende forhandlinger i EU drøftes nærmere, om de platforme der er dybt involveret i transaktionen mellem sælger og køber, også bør pålægges et egentligt ansvar for de produkter, der sælges via platformen, og i så fald hvordan et sådan ansvar kan skrues sammen og håndhæves i praksis uden at bremse innovation og udvikling i platformøkonomien. Dette gælder udelukkende for de platforme der formidler/sælger varer.

DI finder det helt afgørende for platformøkonomien og danske virksomheders konkurrenceevne både inden for og uden for EU, at reguleringen skrues sammen på en måde, så særligt de mindre platforme ikke pålægges unødige administrative byrder. Ud fra samme betragtning er det også væsentligt for DI, at ansvarsfritagelsen for telekommunikation fastholdes. Her er der tale om at lede trafik igennem, som teleselskaberne ikke har nogen indsigt i og derfor heller ikke skal have noget ansvar for.

DI finder, at det vil være gavnligt med yderligere beskrivelser og eksempler under de forskellige definitioner af platforme, så det er klart for virksomhederne, hvilke forpligtelser, de er underlagt.

DI er positive over for Kommissionens forslag om, at alle platforme, der er etableret i et tredjeland, fremover skal udpege en bemyndiget repræsentant inden for EU. DI er dog skeptiske overfor om denne forpligtelse, som kendes fra markedsovervågningsforordningen, er tilstrækkelig effektiv til at løse de særlige udfordringer med online-platforme, der er etableret uden for EU's salg af ulovlige produkter direkte til forbrugere i EU. Der er således stadig behov for en WTO/OECD-løsning på dette område. DI finder det desuden væsentligt, at det bliver præciseret i hvilket omfang ansvaret for den bemyndiget repræsentant i EU adskiller sig/er sammenfaldende med den ansvarlige persons ansvar i markedsovervågningsforordningen.

DI er positive overfor, at der etableres "trusted flaggers" med henblik på at have udvalgte samarbejdspartnere til at gøre opmærksom på ulovligt eller

uønsket indhold. DI er dog bekymret for, at der kan blive udpeget "trusted flaggers", som tilsidesætter almindelige retsstatsprincipper eller minoritetsgrupperes rettigheder. I den sammenhæng kan "trusted flaggers" udøve censur, begrænse ytringsfriheden og legitimere spredningen af anti-demokratiske værdier. DI opfordrer derfor til, at der i forordningen præciseres, hvem der har kompetencen til at udpege "trusted flaggers" i medlemsstaterne, samt fastlægger nogle mere klare kriterier for, hvem der kan agere som "trusted flaggers".

DI støtter op om, at der skal gennemføres afrapportering med henblik på at få et samlet overblik over, hvilken type af indhold der fjernes, hvorfor det fjernes og hvor lang tid virksomhederne har brugt på at fjerne det. Afrapportering stiller dog store krav til, at virksomhederne har it-systemer, som kan håndtere denne rapportering. Det er DI's bekymring, at det vil skabe relativt større administrative og økonomiske byrder for særligt SMV'er. Det er derfor helt afgørende, at der er proportionalitet mellem behov for afrapportering og de byrder det medfører. DI ser gerne, at der gøres en ekstra indsats for at værne SMV'erne for nye administrative og økonomiske byrder.

DI er enige i Kommissionens forslag om, at platformene skal sikre effektive systemer til nedtagning af ulovligt indhold og varer, og at disse systemer både skal være let tilgængelige, brugervenlige, og elektroniske. DI ser dog gerne, at der angives en tidsramme for, hvornår produktet skal være fjernet fra platformen, når der er tale om kopiprodukter eller ulovlige produkter. Hvis platformen ikke er forpligtet til at reagere inden for en bestemt tidsramme, kan skadevirkningen blive uforholdsmæssig stor for både forbrugere og virksomheder.

DI hilser det velkommen, at der introduceres et "organ" i medlemsstaterne, som skal håndtere de sager, hvor der uenighed mellem en online platform og brugeren. Det er særligt vigtigt, at dette organ kan skabe præcedens på sager, så virksomheder ikke gentagne gange skal forholde sig til klager om nedtagning af ens eller ensartet information fx anti-5G grupper, anti-covid-19 og andre misinformationer.

DI efterlyser en skarp definition på begrebet "aktive brugere". Det fremgår blot af Kommissionens ordliste, at en "user" er en fysisk eller juridisk person, som benytter en service, f. eks går ind og kigger på produkter på en side og det kunne med fordel præciseres, hvad der skal forstås ved "benytte" en service, herunder om det kræver at brugeren foretager sig noget aktivt på en tjeneste.

DI støtter op om, at der er et stort behov for at verificere forhandlerne på onlineplatformene bedre, hvilket kan bidrage til at sikre fair konkurrence og beskytte forbrugere og virksomheder mod ulovlige produkter og indhold

på online platforme. DI er dog bekymret for, at platformene ikke indsamler tilstrækkelige informationer om sælgeren til at sikre en effektiv kontrol af disse. Det er bekymringen, at der kan indsættes stråmænd, hvorved reglerne let kan blive omgået. DI opfordrer derfor til, at platformene skal indhente dokumentation om selskabet fra et officielt register f. eks. CVR., samt paskopier på selskabets reelle ejere. Hvis der ikke er tale om et selskab, men en selvstændig forretningsdrivende, skal der som minimum indhentes en paskopi på ejeren. Ved både at stille krav om indhentelse af dokumentation for selskabet og de reelle ejere, er der større sandsynlighed for at opdage eventuelt svindel eller andre kriminelle aktiviteter. Derudover letter det myndigheders muligheder for at identificere bagmændene, hvis der foregår ulovlige aktiviteter.

Finans Danmark støtter Kommissionens ambition om at styrke markedet for digitale tjenester i EU, og er enige i, at der er behov for klarhed om onlineplatformes rolle og ansvar for at gøre internettet sikkert. Dette vil bidrage til at øge de europæiske borgeres tillid til digitale tjenester.

Ifølge Finans Danmark kunne det være relevant at se på forordningens ordlyd omkring ”traceability of traders” for at sikre at kravene i tilstrækkeligt omfang understøtter den finansielle sektors indsats mod finansiel kriminalitet og terrorfinansiering fx kravene til identifikation af virksomheden.

Finans Danmark finder, at yderligere krav om driftsstabilitet ”operational resilience” kunne være relevante at introducere i tillæg til ”crisis protocols” – især givet de meget store platformes stigende samfundsøkonomiske betydning.

Forbrugerrådet Tænk støtter Kommissionens forslag, som man finder er et vigtigt skridt i retning af at skabe større tryghed og sikkerhed for forbrugere, som handler på digitale markedspladser, søger information og kommunikerer på søgemaskiner og sociale platforme. Forbrugerrådet Tænk har længe fundet det udbredte salg af ulovlige produkter på onlineplatforme problematisk. Disse kan udgøre en fare for forbrugere, ligesom tilbagevendende falske annoncer/scam kan medføre økonomiske tab og databrud og falske anmeldelser vildlede forbrugerne. Det er positivt, at der nu iværksættes et system, som øger sikkerheden gennem notice og action, øget information, håndhævelse og klageadgang. Forbrugerrådet Tænk mener, det bør overvejes om reglerne i visse tilfælde skal være endnu mere ambitiøse i forhold til pålægge platforme-indehavere et større ansvar.

Forbrugerrådet Tænk har efterfølgende sendt et opdateret hørings svar, der understreger et behov for, at forbrugerbeskyttelse defineres som et eksplicit mål i DSA'en. Forbrugerrådet Tænk støtter, at forordningen også er gældende for platforme etableret uden for EU. Ligesom de finder det positivt,

at der udpeges en juridisk repræsentant, som kan drages til ansvar. Forbrugerrådet Tænk understreger i denne forbindelse, at reglerne bør kunne håndhæves over for udenlandske platforme og ikke-EU-erhvervsdrivende, der anvender platformen. Derudover mener Forbrugerrådet Tænk, at der skal fastlægges et erstatningsansvar for skader, kontraktopfyldelse og garanti for online markedspladser fx ved undladelse af at skaffe troværdige beviser for ulovlig aktivitet, manglende oplysninger om leverandøren af varen eller vildledende oplysninger, garantier eller erklæringer. Samtidig skal et positivt erstatningsansvar i det generelle produktsikkerhedsdirektiv, produktansvarsdirektivet og nationale regler ikke udelukkes. Derudover ønsker Forbrugerrådet Tænk, at due diligence forpligtelserne om internt klagesystem, udenretligt tvistbilæggelsesorgan, mv. også skal omfatte små platforme, ligesom Forbrugerrådet Tænk mener, at definitionen af meget store platforme bør genovervejes, da tærsklen vurderes høj. Endelig mener Forbrugerrådet Tænk, at kravet om erhvervsdrivendes sporbarhed er et skridt i den rigtige retning samt at der er behov for strengere regler om målrettet reklame.

IDA bakker op om forslaget. IDA har i regi af foreningens nedsatte kommission, Siri-Kommissionen, arbejdet i krydsfeltet mellem kunstig intelligens, demokrati og medier. Siri-Kommissionen kommer med en række anbefalinger til, hvordan der sikres demokratisk legitimitet, når sociale medier fjerner indhold fra de digitale platforme. For at kunne sikre balancen mellem et fravær af eksponering af skadeligt/hadefuldt indhold på den ene side og ytringsfriheden på den anden side, så er transparens i platformenes algoritmer altafgørende for at sikre de demokratiske principper i fremtiden.

IDA mener, at det er vigtigt at øget transparens vægtes højt i forslaget. Det skal være nemmere for forbrugere at gennemskue, hvorfor de eksponeres for specifikke varer og produkter, og det skal være nemmere at vurdere, hvorfor man møder én type af nyheder frem for andre typer af nyheder. Forslaget stiller ikke krav til, at de algoritmer der benyttes, skal fremlægges, men at de skal forklares/redegøres for. Området er reguleret i Databeskyttelsesforordningen, men IDA mener, at det bør gøres endnu lettere for brugerne at få viden om, hvilke oplysninger platformen behandler om en, og hvordan oplysningerne bruges.

IDA mener desuden, at platformstjenesteyderne bør pålægges at teste algoritmerne for utilsigtede konsekvenser og resultater, der strider imod det oprindelige formål, herunder konsekvenser af hård favorisering af følelsesladede ytringer. Det er uhensigtsmæssigt, at stærke følelsesbetonede udmeldinger favoriseres, frem for argumenter af mere faglig og teknisk karakter. Denne type af udmeldinger er hverken ulovlige eller skadelige, og indgår derfor ikke i Kommissionens nuværende forslag. IDA mener, at der i forslaget derfor sættes krav til øget neutralitet i algoritmerne.

For Kreativitet & Kommunikation handler den grundlæggende baggrund for flere af de for dem relevante artikler i forordningen om transparens. Kreativitet & Kommunikation stiller sig derfor positiv over for, at man med forordningen foreslår at indføre nogle overordnede krav til de tjenester og platforme, som mange virksomheder er afhængige af i en digital virkelighed, men som i mange sammenhænge også har frie tøjler.

Kreativitet & Kommunikation mener, at det er afgørende, at forslaget fokuserer på den ulovlige og utilsigtede markedsføring/annoncering og dem der står bag denne. Kreativitet og Kommunikation påpeger, at forordningen omtaler annoncering/markedsføring ofte i samme kontekst som den ulovlige annoncering/markedsføring. Kreativitet og Kommunikation finder det positivt, at den ulovlige markedsføring kommer til livs, men er kritiske overfor, at forordningen skære alt over en kam og dermed pålægges den lovlige markedsføring nogle ikke proportionelle restriktioner og utilsigtede byrder på ellers lovlige aktiviteter.

Kreativitet & Kommunikation finder det også problematisk både ift. et proportionalitetsprincip og formålet med forordningen, at forordningen giver offentlig adgang til data og markedsføring, der har været vist på de omfattede digitale tjenester og stiller spørgsmålstejn ved hvorfor det er nødvendigt, at der er tale om en offentlig adgang. Det afgørende må være, at man som kompetent myndighed kan få adgang til det, og at brugerne sideløbende kan få adgang til informationen om, hvorfor man bliver eksponeret for en konkret annoncering. Hvis der med forordningen ikke er ment en direkte offentlig adgang, mener Kreativitet & Kommunikation man bør indskærpe dette i ordlyden.

Det er Kreativitet & Kommunikations bekymring, at den praktiske udfoldelse af forordningens regler kan være svær at forudse og derfor svær at tage højde for og ikke mindst give en skævvridning. Der er ingen tvivl om, at de store aktører, der er omfattet af forordningen, vil sende hele eller dele af byrden videre til de erhvervsdrivende der udnytter deres værktøjer, tjenester, etc. Og med den store magt aktørerne har, så tillader de sig ofte at gå langt i den sammenhæng.

Kreativitet & Kommunikation ser som udgangspunkt positivt på, at der både er omtalt adfærdscodekser og udarbejdelse af standarder, så der skabes en ensartethed og en tilgængelighed for både små og store virksomheder hos tjenesteyderne af de digitale tjenester.

Kreativitet & Kommunikation henviser herudover til Dansk Erhvervs høringssvar.

Digitalt Ansvar har efter høringsfristen sendt høringssvar, hvor de understreger, at forslaget ikke adresserer den stigende udfordring med kriminalitet og ulovligt indhold på digitale tjenester, som sociale medier. Digitalt Ansvar efterspørger krav om at blokere allerede identificeret ulovligt indhold. Derudover finder Digitalt Ansvar, at der er en ubalance mellem ytringsfrihed og retten til privatlivets fred, da Digitalt Ansvar fremhæver, at forslaget fokuserer på stærke garantier for at undgå at lovligt indhold fjernes fejlagtigt, men ikke på en konsistent måde adresserer retten til at få fjernet ulovligt, privatlivskrænkende indhold.

Derudover fremhæver Digitalt Ansvar, at det ikke er nemt at klage over ulovligt indhold, da der stilles krav om, at underretteren skal anvende den nøjagtige URL, der både kan være svært for den håndhævende myndighed at udarbejde en fuldstændig kortlægning, ligesom ulovligt indhold kan findes på flere forskellige URL'er og den berørte ikke altid vil have adgang til URL'en. Digitalt Ansvar ønsker, at sociale medier skal fjerne åbenlyst ulovligt indhold inden for 24 timer og andet strafbart inden for 7 dage. Derudover mener Digitalt Ansvar, at det skal overvejes om digitale tjenester skal kategoriseres som digital infrastruktur og underlægges forsyningspligt og forbud mod redigering, ligesom det skal overvejes om sociale medier skal pålægges et redaktøransvar.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der har indtil nu været afholdt 22 møder i Rådets arbejdsgruppe for vækst og konkurrenceevne. Formålet med disse møder har været at give medlemsstaterne mulighed for at stille opklarende spørgsmål til forordningsforslagets indhold.

Overordnet set er der støtte til Kommissionens forslag om at modernisere reglerne for formidlingstjenester.

En lang række medlemslande forventes at støtte harmoniserede krav om nedtagning af indhold og rapporteringskrav, mens en række lande har efterspurgt klart definerede tidsfrister for nedtagning af ulovligt indhold. Det gælder særligt de lande, der allerede har indført national regulering af sociale medier, som fx Tyskland. Disse lande har givet udtryk for et ønske om at fastholde deres nationale regler.

Samtidig adresserer en lang række medlemslande udfordringerne i forhold til, at sælgere fra tredjelande ikke overholder EU's forbrugerbeskyttelses- og produktsikkerhedsregler, hvorfor flere medlemslande har udtrykt sig positivt over for at indføre princippet om, at platformene skal have kendskab til identiteten bag sælgerne på platformene, og stille oplysninger om den erhvervsdrivende til rådighed for forbrugerne.

Ydermere ønsker enkelte medlemslande, at forordningens anvendelsesområde ikke kun omfatter ulovligt indhold, men også skadeligt indhold.

Endelig forventes størstedelen af medlemslandene at støtte et styrket håndhævelsessamarbejde mellem medlemsstaternes håndhævelsesmyndigheder, mens nogle lande er positive overfor, at både nationale myndigheder og Kommissionen får yderligere beføjelser.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen mener, at digitaliseringen skal tjene samfundets interesser ved, at digitalisering bidrager til at adressere samfundets udfordringer, mens etisk, ansvarlig og sikker digitalisering går hånd i hånd med digital vækst. Regeringen arbejder for, at den digitale økonomi i Europa generelt kendetegnes ved et højt niveau af tillid og tryghed, samt en stærk digital konkurrenceevne baseret på innovationsfremmende og teknologineutrale rammevilkår, uden unødige byrder og barrierer.

Regeringen støtter derfor op om Kommissionens intention om at modernisere reglerne for formidlingstjenester og lægger vægt på, at forslaget vil sikre en meget mere ansvarlig og tryk platformøkonomi. Det skal bl.a. ske gennem fælles regler for nedtagning af ulovligt indhold, lettilgængelige og brugervenlige anmeldelsesmekanismer for brugere, der har fået fjernet indhold samt styrket håndhævelse af reglerne. Digitaliseringen har medført mange muligheder for både forbrugere og virksomheder, men giver også udfordringer. Det er helt centralt for regeringen, at den digitale omstilling sker på ansvarlig vis, og derfor er der behov for skærpede krav – særligt for de digitale platforme, så ulovligt indhold ikke kan florere frit på nettet. Samtidig skal vi værne om danskernes digitale ytringsfrihed. Derfor arbejder regeringen også for, at forordningen rammer den rette balance mellem fjernelse af ulovligt indhold på den ene side, og muligheden for at udøve grundlæggende rettigheder så som ytringsfriheden på den anden side.

I denne henseende *lægger regeringen vægt på*, at DSA'en fastsætter regler om nedtagning af ulovligt indhold og ikke skadeligt indhold, da de to kategorier kræver forskellige løsninger. Ved ulovligt indhold forstås alle oplysninger eller produkter, der ikke er i overensstemmelse med EU-retten (terrorrelateret indhold, børnepornografi, ulovlige hadefulde ytringer, handelsmæssig svindel og svig eller krænkelse af IPR) eller en medlemsstats nationale lovgivning. Når det kommer til skadeligt indhold, er der tale om indhold, der ikke er ulovligt, men i stedet kan virke krænkende på andre personers værdier eller følelser fx indhold, der giver udtryk for politiske meninger eller religiøs overbevisning. Opfattelsen af skadeligt indhold er således i høj grad afhængig af kulturelle forskelle. Det er vigtigt for regeringen, at der ikke skabes incitament til at fjerne lovligt indhold, hvilket – især i forhold til

de sociale medieplatforme – kan give anledning til udfordringer i forhold til ytringsfriheden.

Regeringen *lægger dog vægt på*, at forordningen kan behandle skadeligt indhold i helt særlige tilfælde, eksempelvis transparenskrav for desinformation i forlængelse af arbejdet med Den Europæiske Demokratihandlingsplan (EDAP). Regeringen ser derfor også positivt på Kommissionens krav til de største platforme, der skal foretage risikovurderinger ved systemiske trusler, der er forårsaget af brugen af deres tjenester.

Regeringen lægger vægt på, at der i forordningsforslaget fastsættes klart definerede tidsrammer for nedtagning af ulovligt indhold. I denne henseende ser regeringen gerne, at der indføres en differentieret tidsfrist således, at der stilles krav om, at ulovligt visse typer ulovligt indhold nedtages hurtigere end andet ulovligt indhold. Det gælder indhold med stor skadevirkning så som terrorrelateret eller børnepornografisk indhold som bør nedtages hurtigst muligt, og ulovlige produkter som bør nedtages inden for en ambitiøs tidsfrist. Regeringen lægger derudover vægt på, at særligt de største platforme pålægges krav om proaktivt at identificere og fjerne ulovligt indhold, bl.a. ved at platformen skal screene for produkter opført i RAPEX, som de største platforme med rimelighed må forventes at kunne finde, dog uden at der indføres en generel overvågningsforpligtelse for platformene. Det kan eksempelvis gælde information om produkter, som ikke overholder de gældende regler for produktsikkerhed.

Regeringen *lægger stor vægt på*, at online markedspladser, der har til formål at formidle salg af produkter, pålægges at leve op til de forbrugerbeskyttende regler, herunder produktsikkerhed, hvis det efter en samlet vurdering ikke fremgår helt tydeligt for en gennemsnitlig forbruger, at denne ikke handler med platformen selv. En online markedsplads, der for den gennemsnitlige forbruger fremstår som en online webshop ved fx at involvere sig i logistik, afsætning, markedsføring m.v. i forhold til de solgte produkter, skal derfor have et større ansvar end den platform, der alene og tydeligt formidler kontakt mellem en køber og en sælger.

Regeringen *lægger vægt på* at styrke nedtagningen af ulovlige produkter på de meget store online markedspladser. Når en stor platform er blevet gjort opmærksom på et ulovligt produkt, bør der pålægges krav om at nedtage indholdet hurtigst muligt, bl.a. ved at platforme skal screene for produkter opført i RAPEX og fjerne det farlige produkt fra hele platformen. I denne forbindelse *lægger regeringen vægt på*, at særligt de største platforme pålægges krav om at sikre, at nedtaget indhold, der allerede er vurderet ulovligt, forbliver nedtaget. med henblik på at sørge for, at når et farligt produkt er fjernet én gang fra platformen, skal det sikres, at det ikke senere bliver sat til salg igen.

En ansvarlig platformøkonomi betyder, at danske og europæiske forbrugere skal kunne gøre deres rettigheder gældende, uanset om de handler online eller offline, køber produkter på en platform fra en dansk sælger eller en sælger uden for EU. Derfor *lægger regeringen stor vægt på*, at formidlingstjenester, der er etableret i tredjelande, men retter deres tjeneste mod EU, også omfattes af forslaget samt at handelsplatforme skal have kendskab til identiteten af sælgerne på deres platforme. Regeringen lægger dertil vægt på, at handelsplatforme bør pålægges at kunne skaffe et minimum af dokumentation for de processer hos sælgeren, der er nødvendige for at sikre, at der kun sælges sikre produkter. Det er vigtigt for både forbrugersikkerheden og for at sikre lige konkurrencevilkår for de virksomheder, der overholder reglerne. *Regeringen lægger også vægt på*, at der fastsættes krav om en reel juridisk repræsentant, hvis en platform ikke er etableret i EU, og arbejder samtidig for, at der stilles kvalitative krav til, hvem der kan registreres som juridisk repræsentant i EU for at imødegå, at den juridiske repræsentant ikke er repræsenteret ved et indholdsløst juridisk selskab, men derimod har en faktisk funktion samt en adresse, hvor det reelt er muligt at træffe og komme i kontakt med vedkommende. Det er helt centralt for regeringen, at der med indførelsen af kravet om juridisk repræsentant faktisk betyder, at der kan gøres et ansvar gældende mod den juridiske repræsentant ved lovovertrædelser.

Derudover *lægger regeringen vægt på* mere gennemsigtighed i forhold til online reklamer, så brugeren hjælpes til at identificere reklame og forstå, hvorfor denne reklame er udvalgt særligt til denne bruger. *Regeringen lægger i denne forbindelse vægt på*, at der stilles yderligere krav til digitale platforme, herunder særligt sociale mediers tydeliggørelse af reklame, og arbejder for at der stilles yderligere krav i forbindelse med reklame rettet mod børn og unge, da denne gruppe har særligt svært ved at identificere reklame på sociale medier, især når det sker gennem influencere.

Regeringen *arbejder for* at fastholde afsenderlandsprincippet for så vidt angår due-diligence forpligtelser og håndhævelse. Afsenderlandsprincippet er et af de bærende elementer for et velfungerende indre marked. Afsenderlandsprincippet giver danske virksomheder bedre muligheder for at skalere op til andre EU-markeder, idet de kun skal forholde sig til den danske lovgivning – og ikke lovgivningen i alle de øvrige EU-lande. Regeringen er derfor kritisk i forhold til, at der i en del af forordningen er lagt op til en fravigelse af afsenderlandsprincippet, da dette vil give myndigheder i andre medlemsstater mulighed for overfor danske virksomheder at udstede påbud om at gribe ind over for indhold, der ikke nødvendigvis er ulovligt efter dansk ret, eller udstede påbud om at give oplysninger i henhold til deres landes lovgivning. Regeringen anerkender, at en sådan regel kan effektivisere håndhævelsen, men vil *arbejde for*, at undtagelsen til afsenderlandsprincippet alene kommer til at gælde harmoniserede EU-regler. Det bemærkes dog, at rækkevidden af påbuddene er under afklaring.

Hvis platformøkonomien i realiteten skal udvikle sig ansvarligt, er det nødvendigt med effektiv håndhævelse af reglerne. Regeringen *lægger derfor vægt på* et styrket håndhævelsessamarbejde på tværs af medlemslandene, der skal sikre effektiv og konsistent håndhævelse af de nye regler i forordningen. Regeringen *lægger i denne forbindelse også vægt på* en effektiv sanktionering af forordningens krav til formidlingstjenester, herunder et effektivt og afskrækkende bødeniveau for overtrædelse af forordningens bestemmelser på maksimalt 6 pct. Regeringen *lægger dog vægt på*, at det skal være op til medlemsstaterne selv at beslutte, hvilke instanser, der kan udmåle bøderne. Da de største digitale platforme er grænseoverskridende i deres natur, *lægger regeringen vægt på*, at Kommissionen bør få en aktiv rolle i efterforskningen af de største digitale platformes lovovertrædelser, da det i dag er udfordrende for de nationale håndhævelsesmyndigheder at sikre en effektiv håndhævelse af de forbrugerbeskyttende regler overfor særligt de største online platforme.

For at sikre den bedst mulige håndhævelse *arbejder regeringen for*, at særligt de største digitale platforme påtager sig et langt større ansvar i form af styrket samarbejde med myndighederne og en forpligtelse til at foretage risikovurderinger ved systemiske trusler og udarbejde transparensrapporter. Regeringen *lægger derudover vægt på*, at de håndhævende myndigheder skal have adgang til de største platformes algoritmer, og at der gives bedre rammer for forskeres adgang til data, dog under hensyntagen til beskyttelsen af fortrolig information, hvormed der f.eks. ikke må stilles krav om offentliggørelse af forretningshemmeligheder eller offentliggørelse af oplysninger, herunder algoritmer, der kan kompromittere tjenesternes sikkerhed.

Desuden er det centralt for regeringen, at forordningen sikrer et indre marked med sammenhængende regler, hvor der er juridisk klarhed over samspillet mellem forordningsforslaget og øvrig relevant EU-regulering. Regeringen *lægger vægt på*, at forordningens anvendelsesområde og definitioner er klare, således formidlingstjenesterne ved, hvilke kriterier der lægges vægt på, når det afgøres, hvilke af forordningens bestemmelser den omfattes af.

Derudover er det vigtigt for regeringen, at rammevilkårene for små og mellemstore virksomheder skal understøttes, hvorfor *regeringen arbejder for*, at mulighederne for at indføre nye, innovative forretningsmodeller ikke svækkes, og at der ikke indføres unødvendige administrative byrder med forslaget. Samtidigt er det vigtigt, at ulovligt indhold ikke ender op på de små platforme, og derfor vil *regeringen arbejde for* at de små og mellemstore virksomheder omfattes af visse af forordningens krav, fx samarbejde med pålidelige indberettere og anmeldelse af kriminelle handlinger.

Endelig *arbejder regeringen for*, at antallet af delegerede og gennemførselsretsakter reduceres og kun omhandler rent tekniske ændringer, samtidig med at medlemsstaterne tildeles en rolle i udformningen af disse retsakter

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har været forelagt Folketingets Europaudvalg på mødet den 15. april 2021 til orientering under punktet ”siden sidst”.

Grund- og nærhedsnotat blev oversendt til Folketingets Europaudvalg den 26. februar 2021.

Digital Markets Act: Forslag til Europa-Parlamentet og Rådets forordning om åbne og retfærdige markeder i den digitale sektor (KOM(2020) 842)

Revideret notat. Ændringer ift. grund- og nærhedsnotat af 26. februar 2021 er markeret med streg i venstre margen.

1. Resumé

Som led i strategien "Europas Digitale Fremtid i Støbeskeen", har Europa-Kommissionen (herefter Kommissionen) den 15. december 2020 fremsat forslag til forordning om åbne og retfærdige markeder i den digitale sektor (KOM (2020) 842), herefter "Forordningen". Forordningen indfører harmoniserede regler, der skal sikre åbne og retfærdige digitale markeder på tværs af EU i de tilfælde, hvor digitale platforme fungerer som såkaldte gatekeepere. Med gatekeepere forstås platforme, som i høj grad påvirker rammer og regler for både forbrugervalg og konkurrencen på de dele af markedet, hvor platformene er kontrollerende.

Forordningen omfatter store platformsudbydere, der kan blive klassificeret som værende gatekeepere på baggrund af de kriterier, der er fastsat i forslaget. Det drejer sig om platformsudbydere, der spiller en særlig vigtig rolle på grund af deres størrelse og betydning for, at erhvervsbrugere kan nå ud til deres kunder. Disse platforme udbyder mindst én central platformstjeneste og har en varig, stor brugerbase i mindst tre medlemsstater i EU.

Konkret er der tre kvantitative kriterier, der som udgangspunkt skal være opfyldt for, at en platformsudbyder vil blive defineret som en gatekeeper og Kommissionen kan, via en markedsundersøgelse, udpege gatekeepere, der ikke lever op til de kvantitative kriterier eller undtage platformsudbydere på trods af deres størrelse. I markedsundersøgelsen vil der bliver lagt vægt på en række yderligere kriterier, herunder kvalitative.

Alle udpegede gatekeepere skal leve op til de samme forpligtelser fx vedr. adgang til data, krav om interoperabilitet, forbud mod at stille egne produkter eller tjenester bedre i konkurrencen og krav om mere gennemsigtighed i digital reklame.

Forslaget giver stort set Kommissionen de samme efterforsknings-, håndhævelses- og monitoreringsværktøjer som i de eksisterende konkurrenceregler. Hvis Kommissionen finder, at en gatekeeper ikke har levet op til sine forpligtelser, kan Kommissionen udstede bøder på op til 10 pct. af gatekeeperens samlede årlige omsætning i det foregående år samt pålægge strukturelle påbud.

Regeringen støtter Kommissionens ambitiøse plan om at skabe en mere åben og fair platformsøkonomi. Digitaliseringen har medført mange positive muligheder for både forbrugere og virksomheder, men giver også en række udfordringer, særligt når nogle af de digitale platforme vokser sig så store, at de ikke er til at komme udenom for forbrugere og virksomheder, og udnytter sin markedsposition på urimelig vis. Regeringen lægger derfor vægt på, at der bliver stillet skærpede krav til de platforme, der fungerer som gatekeepere.

Regeringen er positiv over for forslaget om at indføre en liste med forpligtelser som gatekeepere skal leve op til. Regeringen lægger vægt på, at det den skadelige adfærd skal stoppes hurtigere end i dag og at forpligtelserne er formuleret præcist, omfatter adfærd, der er skadelig for konkurrencen og/eller for forbrugerne, men lægger vægt på, at det bliver muligt at præcisere forpligtelserne, hvor det er nødvendigt for at tage højde for de forskellige platformes adfærd og forretningsmodeller.

Regeringen arbejder herudover for, at der bliver tilføjet yderligere forpligtelser, hvis det er nødvendigt for at forhindre adfærd som er skadelig. Samtidig arbejder regeringen for, at gatekeepere skal kunne fritages for helt eller delvist at overholde en forpligtelse, hvis gatekeeperen kan bevise, at overholdelsen vil føre til tydelige og markante ulemper for medlemsstaterne.

Da de store digitale platforme er grænseoverskridende af natur, er regeringen enig i, at Kommissionen skal fungere som håndhæver for at understøtte en ensartet og mere effektiv håndhævelse på tværs af EU. Det er helt centralt, at Kommissionen agerer som uafhængig håndhæver. Regeringen arbejder dog for at sikre, at der sker en større inddragelse af medlemsstaterne fx i forbindelse med markedsundersøgelser.

Endelig lægger regeringen stor vægt på, at Kommissionen kan pålægge platformene passende sanktioner, herunder betydelige bøder, hvis de ikke lever op til kravene i forordningen. Forslaget forventes at medføre væsentlige administrative byrder for store platformsudbydere. Da det ikke forventes, at der vil være danske virksomheder, der bliver omfattet af forordningen, vurderes de samlede administrative byrder ikke at have et betydeligt omfang i Danmark.

2. Baggrund

Digitale tjenester har medført betydelige fordele for virksomheder og forbrugere og har bidraget til det indre marked ved at åbne nye forretningsmuligheder og lette grænseoverskridende handel. Men et mindre antal digitale platforme har, på grund af netværkseffekter og deres adgang til at indsamle data, vokset sig meget store og indflydelsesrige. Disse platforme

påvirker i høj grad rammer og regler for innovation, forbrugervalg og konkurrencen på de dele af markedet, hvor platformene er kontrollerende og fungerer således i dag som såkaldte 'gatekeepere'.

Konkurrencemyndighederne kan gribe ind overfor både de små og de helt store digitale platforme, der overtræder konkurrencereglerne. Kommissionen har igennem en årrække ført konkurrencesager mod de største digitale platforme, hvoraf særligt følgende kan fremhæves:

- I 2017 pålagde Kommissionen Google en bøde på 2,42 mia. euro for misbrug af dominerende stilling på markedet for søgemaskiner.
- I 2018 pålagde Kommissionen Google en bøde på 4,34 mia. euro for misbrug af styresystemets Androids markedsposition på smartphone-markedet, der har sikret, at forbrugere helt overvejende har brugt Google Search.
- I 2017 afgav Amazon tilsagn til Kommissionen med det formål at stoppe deres restriktive distributionsaftaler på e-bogs-markedet.
- I 2013 gav Kommissionen en bøde til Microsoft på 561 mio. euro for ikke at tillade Windows brugere at anvende andre browsere.
- Senest har Kommissionen i 2020 blandt andet igangsat to undersøgelser af Amazons adfærd, herunder Amazons brug af ikke-offentlige forretningsdata fra tredjepartssælgere, der anvender Amazon. Kommissionen undersøger samtidig både Facebooks brug af data og Apples vilkår for adgang til deres "App Store".

Konkurrencesager er dog ofte omfattende og langvarige, da sagerne kan omhandle komplicerede og teknisk vanskelige problemstillinger. De digitale markeder udvikler sig samtidig ofte hurtigt, og konkurrencebegrænsninger, herunder som følge af virksomhedernes adfærd, kan derfor have alvorlige eller ligefrem ødelæggende virkninger for konkurrencen og konkurrencen kan efterfølgende være svær, hvis ikke umulig, at genoprette.

Platformes urimelige adfærd, som konkurrencesagerne er udtryk for, og manglende konkurrence fører til højere priser, lavere kvalitet samt færre valgmuligheder og mindre innovation i den digitale sektor til skade for europæiske forbrugere. Disse problemer mener Kommissionen ikke bliver løst effektivt af den eksisterende EU-lovgivning eller nationale love i medlemsstaterne.

Som led i Kommissionens strategi fra 2015 for et digitalt indre marked (KOM 2015/192) fremsatte Kommissionen tidligere forslag til Platform-to-Business forordningen (P2B-forordningen) (2019/1150/EU), der trådte i kraft i sommeren 2020 og som skal sikre bedre rammevilkår for de virksomheder, der udbyder deres varer på online platforme.

Kommission prioriterer fortsat den digitale dagsorden meget højt og fremsatte i februar 2020 meddelelsen om ”*Europas Digitale Fremtid i Støbeskeen*”¹, der med tre søjler vil igangsætte en række initiativer om 1) teknologi, der tjener alle; 2) en fair og konkurrencedygtig digital økonomi; 3) et åbent, og bæredygtigt demokratisk samfund. I den forbindelse annoncerede Kommissionen, at man ville undersøge muligheden for at indføre ex ante-regler (forpligtelser der gælder på forhånd) med det formål at sikre, at markeder, hvor der er store digitale platforme, der fungerer som gatekeepere, forbliver åbne og fair.

Kommissionen har ved KOM (2020) 842 af 15. december 2020 fremsat forslag om Europa-Parlamentets og Rådets forordning om åbne og retfærdige digitale markeder (”*Digital Markets Act*”) (herefter ”Forordningen”).

Forslaget er en del af en pakke, der skal skabe et mere sikkert og åbent digitalt indre marked, der fremmer vækst, innovation og konkurrencedygtighed. Den anden del af pakken vedrører forslag om forordning om et indre marked for Digitale Services (”*Digital Services Act*” (DSA)), der har til formål at bidrage til at styrke det indre marked ved at modernisere og præcisere digitale platformes ansvar for ulovligt indhold og adressere nye problemstillinger, der er fremkommet i medfør af platformøkonomien.

Forslaget er oversendt til Rådet den 2. februar 2021 i dansk sprogversion. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 114 om harmonisering af medlemsstaternes lovgivninger vedr. det indre markeds funktion. Det skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294, hvor Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

3. Formål og indhold

Forordningens overordnede formål er at sikre et velfungerende indre marked ved at fremme effektiv konkurrence på digitale markeder, herunder særligt et retfærdigt og åbent onlineplatformsmiljø, så slutbrugere og erhvervsbrugere kan høste de fulde gevinster af platformøkonomien.

Retsgrundlaget for forordningen er artikel 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). Kommissionens begrundelse herfor er, at medlemsstater anvender eller overvejer at anvende forskellige nationale regler for at løse problemerne i forbindelse med erhvervsbrugernes afhængighed af store digitale platforme og de deraf følgende problemer med deres urimelige adfærd over for deres erhvervsbrugere. Dette kan lede til lovgivningsmæssig fragmentering, idet de ikke harmoniserede regler vil variere for så vidt angår forudsætningerne for at gribe ind samt omfanget af en indgriben, hvilket vil øge udgifterne til overholdelse for virksomheder, der opererer på tværs af det indre marked.

¹ KOM (2020) 67

Uden tiltag på EU-plan vil der ifølge Kommissionen ske en yderligere forværring, når nye igangværende initiativer vedtages i flere medlemsstater, hvorimod der i andre medlemsstater fortsat ikke gribes ind over for urimelighed og reduceret konkurrence for centrale platformstjenester, der leveres af gatekeepere.

Kapitel I: Anvendelsesområde og definitioner (artikel 1-2)

Forordningen indfører harmoniserede regler, der skal sikre åbne og retfærdige markeder i den digitale sektor på tværs af EU i de tilfælde, hvor der eksisterer en eller flere gatekeepere.

Forordningen gælder for gatekeeperes centrale platformstjenester (på engelsk *core platform services*), som leveres eller tilbydes til virksomheder, der er etableret i EU, eller til slutbrugere, der er etableret eller befinder sig i EU.

Forordningen gælder altså uanset gatekeepernes etableringssted eller bopæl og uanset hvilken lov, der ellers finder anvendelse på leveringen af tjenesterne.

Medlemsstaterne må ikke pålægge gatekeepere yderligere forpligtelser med samme formål som forordningen. Medlemsstater kan dog indføre regler eller pålægge forpligtelser, der forfølger andre legitime samfundsinteresser, hvis (i) forpligtelserne ikke er knyttet til de relevante virksomheders status som gatekeeper omhandlet i forordningen og (ii) formålet er at beskytte forbrugerne eller bekæmpe uretfærdig konkurrence.

Forordningen gælder med forbehold for en eventuel anvendelse af de europæiske konkurrenceregler (artikel 101 og 102 i TEUF). Den gælder ligeledes med forbehold for andre regler, herunder nationale konkurrenceregler om konkurrencebegrænsende aftaler og misbrug af dominerende stilling, samt nationale konkurrenceregler, der forbyder andre former for ensidig adfærd, såfremt reglerne bliver anvendt på andre virksomheder end gatekeepere eller indebærer, at gatekeepere bliver pålagt yderligere forpligtelser.

Forordningen fastsætter, at nationale myndigheder ikke må træffe afgørelser, der er i strid med en afgørelse truffet af Kommissionen i henhold til forordningen. Kommissionen og medlemsstaterne skal ifølge forordningen arbejde tæt sammen om og koordinerer deres håndhævelsesforanstaltninger.

Forordningen definerer en gatekeeper som en udbyder af en eller flere centrale platformstjenester, der er udpeget på baggrund af kravene i Artikel 3.

Centrale platformstjenester defineres som en af følgende:

- a. Onlineformidlingstjenester

- b. Onlinesøgemaskiner
- c. Sociale onlinenetværkstjenester
- d. Videodelingsplatformstjenester
- e. Nummerafhængige interpersonelle kommunikationstjenester
- f. Styresystemer
- g. Cloud computing-tjenester
- h. Reklametjenester, herunder reklamenetværk, reklamebørser og andre former for reklameformidlingstjenester, der leveres af en udbyder af en af de centrale platformstjenester, som er anført i litra (a) til (g);

Forordningen definerer *erhvervsbrugere* som enhver fysisk eller juridisk person, der optræder i egenskab af handlende eller erhvervsdrivende, og som anvender de centrale platformstjenester med det formål eller som en del af at udbyde varer og tjenester til slutbrugere. *Slutbrugere* definerer forordningen som enhver fysisk eller juridisk person, der bruger de centrale platformstjenester og som ikke er en erhvervsbruger.

Kapitel II: Gatekeepere (artikel 3-4)

Forordningen omfatter kun store platformsudbydere, der kan blive klassificeret som værende gatekeepere på baggrund af de kriterier, der er fastsat i forslaget. Det drejer sig om platformsudbydere, der spiller en særligt vigtig rolle på det indre marked på grund af deres størrelse og deres betydning for, at erhvervsbrugere kan nå ud til deres kunder. Disse platformsudbydere udbyder mindst én central platformstjeneste, og har en varig, stor brugerbase i flere lande i EU.

Konkret er der tre *kvantitative* kriterier, der som udgangspunkt skal være opfyldt alle sammen for, at en platformsudbyder vil blive udpeget som en gatekeeper:

- a. At platformen har betydelig indvirkning på det indre marked.
 Dette antages at være tilfældet, hvis platformen hører under en virksomhed, der har haft en årsomsætning inden for Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS) på mindst 6,5 mia. euro i de tre seneste regnskabsår, eller hvis dens gennemsnitlige markedsværdi var mindst 65 mia. euro i det seneste regnskabsår, og virksomheden udbyder en central platformstjeneste i mindst tre medlemsstater.
- b. At platformen leverer en central platformstjeneste, der fungerer som en vigtig adgang for erhvervsbrugere til slutbrugerne.
 Dette antages at være tilfældet, hvis den centrale platformstjeneste har mere end 45 mio. månedlige aktive slutbrugere, der er etableret eller beliggende i EU, og mere end 10.000 årlige, aktive erhvervsbrugere, der er etableret i EU, i det seneste regnskabsår.
- c. At platformen har en (forventet) forankret og varig position.
 Dette antages at være tilfældet, hvis virksomheden har opfyldt kriteriet i punkt (b) i hvert af de seneste tre regnskabsår.

Kommissionen lægger i forslaget op til at indføre en beføjelse til at vedtage delegerede retsakter for at specificere metoden til at bestemme, om de kvantitative tærskler overholdes, og til regelmæssigt at tilpasse dem til den teknologiske udvikling og markedsudviklingen. Dette kan eksempelvis være ift. tærsklen for markedsværdi, som ifølge Kommissionen mener bør indekseres med passende intervaller.

Platformsudbydere skal selv kontrollere, om de opfylder de kvantitative kriterier. Hvis de gør, skal de underrette Kommissionen om dette senest tre måneder efter, at kriterierne er opfyldt. Hvis en udbyder undlader at underrette Kommissionen, forhindrer det ikke Kommissionen i til enhver tid at udpege disse som gatekeepere.

Kommissionen skal senest 60 dage efter, de har modtaget den nødvendige dokumentation udpege platformsudbyderen som gatekeeper, medmindre udbyderen fremlægger tilstrækkeligt underbyggede argumenter, der påviser det modsatte. Det vil sige argumenter, der viser, at platformen ikke har en betydelig indvirkning på det indre marked, at den ikke fungerer som en vigtig adgang for erhvervsbrugere til slutbrugerne og/eller at platformen ikke har en (forventet) forankret og varig position i markedet.

Hvis de kvantitative kriterier ikke er opfyldt eller platformsudbyderen fremlægger argumenter, der viser, at de ikke bør udpeges som gatekeeper, kan Kommissionen vælge at igangsætte en markedsundersøgelse med det formål at afklare, om platformsudbyderen alligevel skal udpeges som gatekeeper, jf. også afsnittet om forordningens kapitel IV.

I forbindelse med en markedsundersøgelse vil Kommissionen tage en række andre kriterier i betragtning, herunder *kvalitative kriterier* blandt andet;

- platformens størrelse
- hvor mange erhvervsbrugere der er afhængige af platformen for at nå deres kunder
- adgangsbarrierer skabt på grund af netværkseffekter eller data
- stordriftsfordele
- lock-in effekter, dvs. fastlåsning af erhvervsbrugere eller slutbrugere
- andre strukturelle markeds karakteristika.

Senest seks måneder efter en virksomhed er blevet udpeget som gatekeeper, skal gatekeeperen leve op til de nye forpligtelser, se nedenfor om artikel 5 og 6.

Kommissionen kan når som helst genoverveje, ændre eller ophæve en beslutning om at udpege en gatekeeper, hvis der enten er sket væsentlige ændringer af omstændighederne eller hvis det viser sig, at beslutningen blev taget på

baggrund af forkerte oplysninger. Herudover skal Kommissionen regelmæssigt og mindst hvert andet år revurdere, om de udpegede gatekeepere fortsat opfylder kriterierne, eller om der skal udpeges nye gatekeepere.

Kapitel III: Gatekeeperes konkurrenceskadelige eller urimelige adfærd (artikel 5-13)

Forordningen indeholder to typer forpligtelser: (i) forpligtelser der ikke kræver nærmere specifikation (artikel 5) og (ii) forpligtelser der kan blive specificeret yderligere (artikel 6). Forpligtelserne gælder bredt dvs. for alle typer af centrale platformstjenester fx onlinesøgemaskiner, onlineformidlingstjenester og sociale netværkstjenester. Dog vil kravene for den enkelte virksomhed kun gælde for de centrale platformstjenester, hvor Kommissionen har udpeget virksomheden som gatekeeper - og ikke for alle selskabets aktiviteter.

Forpligtelser der ikke kræver nærmere specifikation (artikel 5) For hver omfattet central platformstjeneste, skal gatekeepere:

- a) afholde sig fra at kombinere personoplysninger fra disse centrale platformstjenester med personoplysninger fra andre tjenester, der tilbydes af gatekeeperen eller med personoplysninger fra tredjepartstjenester. Desuden afholde sig fra at tilmelde slutbrugere til andre tjenester fra gatekeeperen for at kombinere personoplysninger, medmindre slutbrugeren er blevet præsenteret for det specifikke valg og har givet samtykke i overensstemmelse med databeskyttelsesforordningen;
- b) tillade erhvervsbrugere at udbyde de samme produkter eller tjenester til slutbrugere gennem tredjepartsonlineformidlingstjenester til priser eller betingelser, der adskiller sig fra dem, der tilbydes via gatekeeperens onlineformidlingstjenester (dvs. forbud mod brede prisklausuler);
- c) tillade erhvervsbrugere at promovere deres produkter til slutbrugere, der er erhvervet via den centrale platformstjeneste (fx en app store), og at indgå kontrakter med disse slutbrugere, uanset om de til dette formål bruger gatekeeperens centrale platformstjenester eller ej. Derudover give slutbrugere adgang til og mulighed for at bruge indhold, abonnementer, funktioner eller andre ting, når de bruger erhvervsbrugers softwareapplikation (app), når disse er erhvervet af slutbrugere fra den relevante erhvervsbruger uden brug af gatekeeperens centrale platformstjenester (en erhvervsbruger skal fx have mulighed for at informere om, at et abonnement kan købes billigere på erhvervsbrugers egen hjemmeside og dette abonnement skal efterfølges kunne anvendes);
- d) afholde sig fra at forhindre eller begrænse erhvervsbrugere i at tage spørgsmål op over for en hvilken som helst relevant offentlig myndighed vedrørende enhver praksis hos gatekeepere (fx unfair behandling som diskrimination);

- e) afholde sig fra at kræve, at erhvervsbrugere anvender, tilbyder eller interagerer med gatekeeperens identifikationstjeneste, når de tilbyder deres produkter eller tjenesteydelser til slutbrugerne;
- f) afholde sig fra at kræve, at erhvervsbrugere eller slutbrugere abonnerer på eller registrerer sig hos andre centrale platformstjenester som en betingelse for at få adgang til en anden (dvs. forbud mod at sammenkæde centrale platformstjenester);
- g) give annoncører og udgivere, der anmoder om det, oplysninger om den pris, der betales af annoncøren og udgiveren, samt det beløb eller vederlag, der betales til udgiveren, for udgivelse af en bestemt annonce og for hver af de relevante reklametjenester, der leveres af gatekeeperen.

Forpligtelser der kan blive specificeret yderligere (artikel 6)

For hver identificeret central platformstjeneste, skal gatekeepere:

- a) afstå fra at bruge enhver data, der ikke er offentligt tilgængelige, og som erhvervsbrugere eller dennes kunder genererer gennem deres aktiviteter, i konkurrence med erhvervsbrugere;
- b) tillade slutbrugerne at afinstallere alle præinstallerede softwareapplikationer, der ikke er væsentlige for styresystemets eller udstyrets funktion, og som tredjeparter teknisk ikke kan tilbyde individuelt;
- c) gøre det muligt at installere og anvende tredjepartssoftwareapplikationer eller softwareapplikationsbutikker. En gatekeeper har dog ret til at sikre, at tredjepartssoftwareapplikationer eller softwareapplikationsbutikker ikke bringer integriteten af hardware eller det styresystem, der leveres af gatekeeperen, i fare;
- d) afstå fra at give gatekeeperens egne produkter en mere favorabel placering i rangordningen sammenlignet med produkter fra tredjeparter, og anvende retfærdige og ikke-diskriminerende betingelser i rangordningen;
- e) afstå fra teknisk at begrænse slutbrugernes mulighed for at skifte mellem og abonnere på forskellige softwareapplikationer og -tjenester, herunder hvad angår valg af slutbrugerens internetudbyder;
- f) give erhvervsbrugere og udbydere af tilknyttede tjenester (fx identifikations- eller betalingstjenester) adgang til og interoperabilitet med de samme styresystemer og de hardware- eller softwarefunktioner, der bliver brugt af gatekeeperen ved levering af eventuelle tilknyttede tjenester;
- g) give annoncører og udgivere, der anmoder om det, gratis adgang til gatekeeperens værktøjer, der måler reklamers effektivitet, og adgang til den information, der skal til for, at annoncører og udgivere kan udføre deres egen uafhængige kontrol;
- h) sikre effektiv portabilitet af data genereret af erhvervsbrugere eller slutbrugere og stille værktøjer til rådighed for slutbrugere for at lette

- udøvelsen af dataportabilitet i overensstemmelse med databeskyttelsesforordningen, herunder ved at give løbende adgang i realtid;
- i) give erhvervsbrugerne eller tredjeparter, der er godkendt af en erhvervsbruger, gratis adgang til effektive og kontinuerlige realtidsdata af høj kvalitet, som erhvervsbrugerne har til rådighed eller genererer gennem deres aktiviteter, herunder data genereret af erhvervsbrugernes kunder. Hvis der er tale om persondata gælder lidt andre krav, herunder at slutbrugeren skal give tilladelse til at data deles med erhvervsbrugeren;
 - j) give tredjepartsudbydere af onlinesøgemaskiner, der anmoder om det, adgang til rangeringsdata, søgedata, samt klik- og visningsdata genereret af slutbrugere af onlinesøgemaskiner på fair, rimelige og ikke-diskriminerende vilkår. Hvis der er tale om persondata, skal data anonymiseres.
 - k) anvende retfærdige og ikke-diskriminerende generelle betingelser for erhvervsbrugeres adgang til deres softwareapplikationsbutik, der er udpeget som en central platformstjenester i henhold til artikel 3 i forordningen.

Gatekeepere skal sikre, at deres overholdelse af forpligtelserne i artikel 5 og 6 er effektive med hensyn til at nå målet med den relevante forpligtelse. Hvis Kommissionen finder, at de foranstaltninger, som gatekeeperen har til hensigt at gennemføre eller har gennemført, ikke sikrer en effektiv overholdelse af forpligtelserne i artikel 6, kan den ved afgørelse specificere de foranstaltninger, som den pågældende gatekeeper skal gennemføre.

Gatekeepere har også selv mulighed for at bede Kommissionen om at vurdere, om deres planlagte foranstaltninger er tilstrækkelige til at opnå de mål, der ligger bag forpligtelserne i artikel 6.

Virksomheder skal herudover sikre, at overholdelsen af forpligtelserne ikke bliver undermineret af nogen anden adfærd fra den virksomhed, inklusiv evt. andre dele af koncernen eller modervirksomheden, som gatekeeperen tilhører. Samtidig må gatekeepere ikke forringe betingelserne for eller kvaliteten af de centrale platformstjenester eller gøre udøvelsen af brugernes rettigheder eller valgmuligheder urimeligt vanskelig.

Kommissionen har mulighed for at *suspendere forpligtelserne* helt eller delvist, hvis gatekeeperen kan vise, at overholdelsen af en specifik forpligtelse, af grunde gatekeeperen ikke selv kan kontrollere, vil bringe den økonomiske levedygtighed af gatekeeperens forretning i EU i fare. Herudover kan Kommissionen *fritage* en gatekeeper helt eller delvist fra forpligtelserne med begrundelse i hensynet til enten den offentlige moral, folkesundheden eller den offentlige sikkerhed.

Forslaget giver Kommissionen mulighed for - ved en delegeret retsakt - at ajourføre forpligtelserne i artikel 5 og 6, hvis Kommissionen, via en markedsundersøgelse, finder nye former for adfærd, der er konkurrencebegrænsende eller unfair på samme måde som den adfærd, der er omfattet af forpligtelserne i artikel 5 og 6, se også afsnittet om kapitel IV.

Gatekeepere er ud over forpligtelserne i artikel 5 og 6 *forpligtede til at informere Kommissionen om ethvert planlagt opkøb* af en anden udbyder af enhver tjeneste i den digitale sektor, uanset om tærskelværdierne for fusionskontrollen i konkurrencereglerne er opfyldt. Herudover er gatekeepere *forpligtede til at få udarbejdet en uafhængigt revideret beskrivelse af enhver teknik til profilering af forbrugere*, som gatekeeperen anvender på dens centrale platformstjenester. Beskrivelsen skal være udarbejdet senest seks måneder efter, at gatekeeperen er blevet udpeget af Kommissionen og skal opdateres mindst én gang om året.

Kapitel IV: Markedsundersøgelser (artikel 14-17)

Kommissionen har mulighed for at gennemføre markedsundersøgelser for at sikre, at de relevante platformsudbydere er omfattet af forordningen, og sikre at forpligtelserne er effektive og opdaterede.

Markedsundersøgelserne kan have tre formål:

1. At identificere og udpege gatekeepere, der enten ikke er omfattet af forordningen på baggrund af de kvantitative kriterier eller som opfylder de kvantitative kriterier, men som har fremlagt argumenter der viser, at de ikke bør udpeges som gatekeeper. I den forbindelse er det muligt for Kommissionen at pålægge platformsudbydere, der endnu ikke har en stærk og varig position, men hvor det kan forventes, at den vil opnå en sådan i nær fremtid, visse forpligtelser.
2. At pålægge en gatekeeper adfærdsmæssige eller strukturelle påbud, hvis gatekeeperen systematisk har undladt at overholde forpligtelserne og styrket eller udvidet sin gatekeeperposition. En gatekeeper anses for systematisk at have undladt at overholde forpligtelserne, hvis Kommissionen har udstedt mindst tre afgørelser om manglende overholdelse eller bødef afgørelser inden for en periode på fem år. Påbuddene skal være proportionale og nødvendige for at sikre, at gatekeeperen lever op til forpligtelserne.
3. At identificere nye tjenester i den digitale sektor, der bør føjes til listen over centrale platformstjenester, eller ny adfærd, der kan begrænse den frie markedsadgang eller være urimelige, og som ikke effektivt er omfattet af forordningen. En sådan markedsundersøgelse vil blive ledsaget af enten et forslag om ændring af forordningen med henblik på at udvide listen af centrale platformstjenester eller en delegeret

retsakt om ændring af forpligtelserne i artikel 5 og 6. Hvis der bliver tilføjet nye forpligtelser, vil disse gælde for alle gatekeepere.

Kapitel V: Undersøgelse, håndhævelse og overvågning (artikel 18 – 33)

Forslaget giver Kommissionen en række undersøgelses-, håndhævelses- og overvågningsværktøjer. Værktøjerne skal sikre en effektiv implementering og håndhævelse af forpligtelserne i forordningen og svarer *overordnet* til de værktøjer, der er til rådighed efter eksisterende konkurrencereglerne.

Det foreslås, at Kommissionen kan:

- i form af en anmodning eller ved beslutning pålægge virksomheder og virksomhedssammenslutninger at stille alle nødvendige oplysninger til rådighed,
- begære at medlemsstaternes regeringer og myndigheder forelægger alle oplysninger, der er nødvendige for at den kan løse sine opgaver i henhold til forordningen,
- gennemføre interview med alle fysiske eller juridiske personer, der indvilliger heri med henblik på indsamling af oplysninger vedrørende genstanden for en undersøgelse, samt
- foretage kontrolundersøgelser hos virksomheder og virksomhedssammenslutninger.

I hastetilfælde, hvor der er risiko for alvorlig og *uoprettelig* skade for *erhvervsbrugere eller slutbrugere af gatekeepere*, kan Kommissionen træffe beslutning om foreløbige foranstaltninger, hvis der umiddelbart foreligger en overtrædelse af reglerne i forordningen.

Hvis Kommissionen agter at kræve en overtrædelse bragt til ophør, og de deltagende virksomheder tilbyder at afgive tilsagn, der imødekommer Kommissionens betænkeligheder, kan Kommissionen gøre disse tilsagn bindende for virksomhederne.

Hvis Kommissionen finder, at en gatekeeper ikke har levet op til sine forpligtelser, kan Kommissionen udstede bøder på op til 10% af gatekeeperens samlede årlige omsætning i det foregående regnskabsår. Ved fastsættelsen af bødens størrelse skal der tages hensyn til grovheden, varigheden og evt. gentagelse. Herudover kan Kommissionen udstede tvangsbøder på op til 5% af den gennemsnitlige daglige omsætning i det foregående regnskabsår med det formål at tvinge virksomheder til fx at efterleve et påbud eller udlevere materiale.

Inden Kommissionen træffer en beslutning, har gatekeeperen, selskabet eller sammenslutningen af selskaber, ret til at blive hørt og komme med deres bemærkninger. Der er også ret til aktindsigt.

Kommissionen vil blive assisteret af et rådgivende udvalg, der består af repræsentanter for medlemsstaterne ("Det Rådgivende Udvalg for Digitale Markeder"). Formålet med det rådgivende udvalg er at bistå Kommissionen i dens arbejde ved at komme med udtalelser, herunder i forhold til Kommissionens beslutninger om fx at suspendere en forpligtelse i henhold til artikel 5 og 6, beslutninger, der afslutter en markedsundersøgelse, beslutninger om midlertidige foranstaltninger eller beslutninger om manglende overholdelse af forpligtelserne.

Tre eller flere medlemsstater kan anmode Kommissionen om at indlede en markedsundersøgelse med det formål at undersøge, om en platformsudbyder bør udpeges som gatekeeper. Herefter har Kommissionen fire måneder til at afgøre, om der er rimelig grund til at indlede en sådan undersøgelse. Medlemsstaterne skal fremlægge dokumentation, der støtter deres anmodning.

Kapitel VI: Afsluttende bemærkninger (artikel 34 – 39)

Kommissionen er forpligtet til at offentliggøre ikke-fortrolige udgaver af de afgørelser, som træffes efter forordningen.

Domstolen har fuld prøvelsesret med hensyn til klager over afgørelser, hvorved Kommissionen fastsætter en bøde eller en tvangsbøde. Den kan ophæve, nedsætte eller forhøje den pågældende bøde eller tvangsbøde.

Forordningen skal evalueres af Kommissionen tre år efter ikrafttræden, og derefter hvert tredje år. Evalueringen skal fokusere på, om det er nødvendigt at indføre yderligere regler for at sikre, at digitale markeder i EU forbliver åbne og fair.

Forordningen vil træde i kraft på den tyvende dag efter offentliggørelsen i EU-Tidende og finde anvendelse fra seks måneder efter offentliggørelsen.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF art. 294) medlovgiver. Der foreligger endnu ikke en udtalelse. Forslaget behandles i Europa-Parlamentets udvalg for det indre marked og forbrugere (IMCO) med bidrag fra udvalgene ITRE, ECON og JURI. Andreas Schwab (EPP, DE) er udpeget som ordfører.

Europa-Parlamentets udvalg for Indre Marked og Forbrugerbeskyttelse (IMCO) vedtog den 7. oktober 2020 en egeninitiativrapport vedrørende Digital Services Act, hvor et ønske om at indføre ex ante-regulering af gatekeepere bliver omtalt.²

² https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0181_EN.html

Europa-Parlamentet bemærker i rapporten, at nogle markeder er kendetegnet ved store platforme med betydelige netværkseffekter, der er i stand til at fungere som de facto "online gatekeepere" for den digitale økonomi. Ifølge rapporten har indførelsen af et ex ante-værktøj potentialet til at åbne markeder for nye spillere, fremme forbrugernes valgmuligheder og øge innovation ud over det, der kan opnås ved håndhævelse af konkurrencereglerne alene.

Et sådant værktøj bør ifølge Europa-Parlamentet være baseret på Artikel 114 TEUF og pålægge gatekeepere ex ante-forpligtelser; suppleret med en effektiv håndhævelsesmekanisme. Ex ante-reguleringen bør forhindre (snarere end blot afhjælpe) markedsfejl; uden der først findes en overtrædelse af konkurrencereglerne.

Europa-Parlamentet opfordrer Kommissionen til at definere gatekeepere på baggrund af klare kriterier. Sådanne kriterier kan være både kvalitative og kvantitative kriterier.

Ex ante-reguleringen bør ifølge Europa-Parlamentet bygge på P2B-forordningen og sikre rimelige handelsbetingelser for alle operatører, herunder eventuelt indføre yderligere krav og en lukket liste med god og dårlig adfærd, som sådanne gatekeepere skal overholde og/eller afholde sig fra. Europa-Parlamentet mener dog, at gatekeepere skal have mulighed for retfærdiggøre deres adfærd, hvis den afviger fra listen.

Parlamentet henviser særligt til, at øget gennemsigtighed og datadeling såvel som interoperabilitet er afgørende for at muliggøre konkurrenceprægede markeder.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen vurderer, at online tjenesters grænseoverskridende karakter nødvendiggør regulering på EU-niveau. Kommissionen vurderer, at tiltag på EU-niveau udgør den eneste farbare vej til at sikre fælles, passende og effektive regler for digitale platforme, der fungerer som "gatekeepere". Uden regulering på EU-plan vurderer Kommissionen, at der er risiko for, at de enkelte medlemsstater vedtager nye regler, der kan medføre fragmentering af det indre marked og øge omkostninger og friktioner for de erhvervsbrugere af platforme, som ønsker at drive forretning på tværs af grænser.

Kommissionen vurderer, at Kommissionen er bedst placeret til at fungere som tilsynsorgan for anvendelse og håndhævelse af reglerne, understøttet af et rådgivende udvalg, der består af repræsentanter for medlemsstaterne.

Regeringen er enig med Kommissionen i, at regulering af det pågældende område, bør ske på EU-niveau, da ensartet regulering er nødvendig for reali-

seringen af det digitale indre marked. Da digitale platforme er grænseoverskridende i sin natur, støtter regeringen en europæisk regulator til at håndhæve reguleringen med henblik på at understøtte en ensartet og effektiv håndhævelse på tværs af EU.

6. Gældende dansk ret

Forordningen supplerer de gældende fælleseuropæiske og nationale konkurrenceregler.

Konkurrenceloven indeholder bl.a. et forbud mod misbrug af dominerende stilling. Forbuddet mod misbrug af dominerende stilling er overtrådt, når:

1. en virksomhed har en dominerende stilling på markedet; og
2. virksomheden misbruger denne stilling.

Det er lovligt for en virksomhed at have en dominerende stilling på markedet. Det er også lovligt for en dominerende virksomhed at konkurrere intenst for at møde konkurrencen fra konkurrenterne. En dominerende virksomhed har imidlertid en særlig forpligtelse til ikke at skade den effektive konkurrence. Derfor må en dominerende virksomhed ikke agere på en sådan måde, at det lægger hindringer i vejen for en effektiv og ufordrejet konkurrence.

Forordningen skal minimere de skadelige virkninger af gatekeepernes evt. urimelige adfærd *på forhånd*, uden at begrænse muligheden for efterfølgende at gribe ind gennem håndhævelse af eksisterende konkurrenceregler.

Forordningen supplerer herudover P2B-forordningen, der regulerer forholdet mellem digitale platforme og deres erhvervsbrugere og sikrer mere fair rammevilkår for de virksomheder, der sælger deres varer gennem digitale platforme. Forordningen har til formål at bidrage til et velfungerende indre marked, ved at fastsætte en række forpligtelser, der medfører at erhvervsbrugere af digitale platforme gives passende gennemsigtighed, retfærdighed og effektive klagemuligheder. P2B-forordningen gælder alle platforme uanset størrelse. I Danmark håndhæver Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen P2B-forordningen.

Endelig supplerer forordningen EU's e-handelsdirektiv³, der er implementeret i dansk ret ved lov nr. 227 af 22. april 2002 om tjenester i informations-samfundet, herunder visse aspekter af elektronisk handel (e-handelsloven). E-handelsloven har til formål at sikre den frie bevægelighed i det indre marked for onlinetjenester og at fremme udviklingen af elektronisk handel, og dermed medvirke til at skabe en øget konkurrence og handel i det indre marked.

7. Konsekvenser

³ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv nr. 2000/31/EF af 8. juni 2000 om visse retlige aspekter af informationssamfundstjenester, navnlig elektronisk handel, i det indre marked

Lovgivningsmæssige konsekvenser

En vedtagelse af forslaget har umiddelbart ingen lovgivningsmæssige konsekvenser, da en forordning er almengyldig og gælder umiddelbart i hver medlemsstat. Det forventes ikke, at forordningens gennemførelse kræver lovændringer i Danmark.

*Økonomiske konsekvenser**Statsfinansielle konsekvenser*

Forslaget forventes ikke at indebære væsentlige statsfinansielle konsekvenser.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget forventes ikke at indebære væsentlige negative samfundsøkonomiske konsekvenser. Forslaget forventes at forbedre konkurrence til gavn for danske virksomheder og forbrugere, ved at åbne de digitale markeder op og dermed give forbrugerne og virksomhederne bedre adgang til platformsøkonomien og særligt de positive effekter i form af at kunne nå ud til flere kunder og møde et større udvalg af produkter.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslaget forventes at medføre væsentlige administrative byrder for store platformsudbydere, som omfattes af forordningen. De administrative byrder består i, at forslaget opstiller en række forpligtelser for gatekeepere.

Da det ikke forventes, at der vil være danske virksomheder, der bliver omfattet af forordningen, vurderes de samlede administrative byrder ikke at have et betydeligt omfang i Danmark.

Forslaget ventes at gavne danske virksomheder og forbrugere, der anvender store digitale platforme, da forslaget vil begrænse platformenes mulighed for at misbruge deres stærke markedsposition og forventes at styrke konkurrencen mellem platforme til fordel for bl.a. danske virksomheder og forbrugere.

Forslaget kan dog medføre, at nogle platforme vil holde sig fra at operere på det europæiske marked, eller at de omfattede platforme vil overvælde de øgede omkostninger på brugerne.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

En vedtagelse af forslaget forventes at kunne forbedre beskyttelsesniveauet for virksomheder og forbrugere som følge af øgede forpligtelser for gatekeepere.

8. Høring

Forslaget er sendt i høring i EU-specialudvalget for konkurrenceevne, vækst og forbrugerspørgsmål med frist den 7. januar 2021.

Der er modtaget høringssvar fra DI, Dansk Erhverv, Danske Medier, Finans Danmark, Ingeniørforeningen IDA, Kreativitet og Kommunikation, Akademikerne og Forbrugerrådet TÆNK.

Høringssvar fra Dansk Industri (DI)

DI er samlet set positive over for den foreslåede regulering, men bemærker, at det er vigtigt, at reguleringen kun omfatter de største gatekeepere og ikke finder anvendelse på iværksættere og SMV'er, herunder nye platformsvirksomheder, da dette vil svække innovationen og muligheden for at skabe nye platformsvirksomheder.

DI bemærker herudover, at Kommissionens værktøjer til at udvide listen af gatekeepere forekommer at give en meget bred hjemmel for Kommissionen, og med tilsvarende lille retssikkerhedsmæssig garanti for virksomhederne om, hvorvidt de kan risikere at blive omfattet. DI foreslår, at hjemlen præciseres. Tilsvarende mener DI, at kriterierne for hvornår man ikke længere betragtes som gatekeeper, bør præciseres.

I forhold til forpligtelser for gatekeepere, bemærker DI, at mens klare forpligtelser giver klare rammer for gatekeepernes indbyrdes konkurrence og hvilke rettigheder slutbrugerne (forbrugere og virksomheder) har på platformene, så giver det mindre fleksibilitet og nuancer i reguleringen. DI mener på den baggrund, at Danmark bør arbejde for mere fleksible forpligtelser, fx ved at virksomhederne inddrages i forhold til at specificere de nævnte praksisser. DI ser herudover et behov for at etablere dialog med gatekeepere, der giver dem mulighed for at forklare og forsvare sig på et tidligt tidspunkt.

DI tilkendegiver, at de ikke har nået at forholde sig til de enkelte forpligtelser, men nævner at det er vigtigt, at data er tilgængeligt i internationalt anerkendte formater for at sikre, at data kan transporteres let og simpelt. DI forventer at vende tilbage med flere bemærkninger til forpligtelserne.

DI støtter, at reglerne bliver revideret løbende. DI understreger dog behovet for at sikre, at interessenter bliver inddraget i fremtidige høringsprocesser, og at der oprettes ekspertgrupper, hvor interessenter løbende kan deltage, da nye forpligtelser kan indføres via delegerede retsakter.

DI er positive overfor, at Kommissionen ønsker at påtage sig ansvaret med at håndhæve lovgivningen.

Høringssvar fra Dansk Erhverv

Dansk Erhverv deler opfattelsen af, at flere af de helt store platforme har fået så stor en betydning på markedet, at de i nogle tilfælde er, eller er ved at blive,

selve markedet. Det kan ifølge Dansk Erhverv give et meget ulige magtforhold og tale for, at der er behov for at formulere særlige krav til disse, for at sikre fair konkurrenceforhold. Dansk Erhverv anerkender dog også den vigtige rolle særligt de store platforme spiller, og har spillet, i at give små- og mellemstore virksomheder adgang til et internationalt marked.

Dansk Erhverv er tilbageholdende overfor ethvert tiltag, der regulerer aftalefriheden mellem to erhvervsdrivende parter. Aftalefriheden er efter Dansk Erhvervs opfattelse et helt grundlæggende princip, som kun i helt særlige og yderst kritiske tilfælde, bør være genstand for regulering.

Dansk Erhverv ser med bekymring på, at forordningen risikerer at undergrave det gældende konkurrenceretlige system. Dansk Erhverv mener, at de hensyn som Kommissionen ønsker at imødekomme med forslaget, burde imødekommes ved en tilpasning af de eksisterende konkurrenceregler. Dansk Erhverv er samtidig betænkelige ved, hvordan de eksisterende konkurrenceregler, særligt art. 102 TFEU, skal finde anvendelse sideløbende med forslagets forbudsreglerne.

Dansk Erhverv mener, at regler der alene regulerer på baggrund af forretningsmodel, teknologi, eller størrelse, hurtigt bliver utidssvarende. Regler, der alene er målrettet platforme – og i dette tilfælde de store platforme – risikerer ifølge Dansk Erhverv herudover at skabe ulighed mellem forretningsmodeller og fragmentere det indre marked, til skade for både innovation og udvikling. Det afgørende bør derfor efter Dansk Erhvervs opfattelse være, hvilken aktivitet og opførsel platformen udviser, og ikke hvilken størrelse platformen har. Derudover mener Dansk Erhverv generelt, at regulering bør være teknologineutral.

Dansk Erhverv er grundlæggende skeptisk overfor anvendelsen af forbuds- og påbudslister, da Dansk Erhverv er bekymret for, om de er tilstrækkeligt fremtidssikrede eller fleksible, til at adressere hensynene på et marked, der udvikler sig hurtigt. Dansk Erhverv mener samtidig, at forbuds- og påbudslister har den indbyggede udfordring, at alt der ikke står på listen, har en tilbøjelighed til at blive betragtet som lovligt.

Anvendes der lister over forpligtelser, bør sådanne lister efter Dansk Erhvervs opfattelse, alene have karakter af et ”katalog” fra hvilke Kommissionen kan vælge forpligtelser der skal findes anvendelse på den enkelte gatekeeper. De udvalgte påbud- og forbud kan meddeles platformen samtidig med Kommissionens afgørelse om at betragte platformen som en gatekeeper.

Dansk Erhverv mener samtidig, at det bør være muligt at tilpasse forpligtelserne til de enkelte gatekeepere, da de kan være meget forskellige både i formål, opbygning og ageren. En ”one-size fits all” model er ifølge Dansk Erhverv ikke den rigtige model.

Dansk Erhverv støtter muligheden for, at Kommissionen på baggrund af en markedsundersøgelse, kan træffe afgørelse om at betragte en platform som gatekeeper, uanset at platformen på tidspunktet for afgørelsen ikke har en ”forankret og varig position på markedet”. Dansk Erhverv er dog ikke nødvendigvis enige i listen af forpligtelser, som disse gatekeepere skal leve op til, da de relevante forpligtelser kan være forskellige afhængig af platformens formål, ydelser og handlinger.

Dansk Erhverv er betænkelig ved forslaget konsekvenser for det internationale samarbejde, særligt på det digitale område, idet der er en formodning for, at gatekeeper definitionen primært – hvis ikke udelukkende – vil omfatte amerikanske, og måske et enkelt kinesisk selskab.

Dansk Erhverv stiller samtidig spørgsmål ved muligheden for at håndhæve reglerne overfor ikke-europæiske selskaber, da det ikke fremgår af forslaget, hvordan Kommissionen f.eks. vil gennemføre virksomhedsinspektion, udlevering af materiale og i sidste ende håndhæve krav om opsplitting af virksomheder, hvis virksomheden er hjemmørende udenfor EU.

Dansk Erhverv påpeger herudover, at der er risiko for, at medlemsstaterne reelt bliver begrænset i deres handlemuligheder overfor platforme, der alene er til stede i to medlemsstater, men som i de to medlemsstater udøver en virkning tilsvarende den af en gatekeeper.

Dansk Erhverv er overrasket og betænkelig ved de bødestørrelserne, der er lagt op til i forslaget, og mener ikke, at bødeniveauet nødvendigvis virker proportionalt i forhold til forseelserne.

Dansk Erhverv er uforstående overfor, hvorfor den foreslåede forordning – med undtagelse af de 5-årige forældelsesregler der gælder for hhv. afgørelser om sanktioner og fuldbyrdelse af sanktioner – ikke indeholder nogle tidsfrister for hvornår Kommissionen skal træffe afgørelser, herunder afgørelser om non-compliance og bøder.

Dansk Erhverv er meget kritisk overfor tiltag, der giver offentlige myndigheder – i dette tilfælde EU-Kommissionen – muligheden for bl.a. at træffe adfærdsregulerende, og om nødvendigt strukturelle, foranstaltninger overfor private virksomheder. Dansk Erhverv mener ikke, at beskyttelseshensynene i forslaget er tilstrækkelige, konsekvenserne taget i betragtning.

Endelig er Dansk Erhverv bekymrede for forslaget sammenhæng med øvrig EU-lovgivning fx GDPR.

Til forpligtelserne i artikel 5 og 6 har Dansk Erhverv følgende bemærkninger:

- Dansk Erhverv er umiddelbart bekymrede ved Art. 5(a). Af hensyn til innovation og virksomhedernes mulighed for at bidrage til udvikling af nye services, der både giver værdi for privat og erhvervskunder, er det afgørende vigtigt, at virksomheder ikke generelt forhindres i at bruge, og kombinere, platformsgenereret data. Dansk Erhverv mener derudover ikke, at det er klart, hvilken form for data Kommissionen har tænkt på – om det kun er personhenførbare data, eller om det er alle former for data. Det er ligeledes uklart, om det vil være tilladt at bruge metadata fra platformen til udvikling af nye tjenester eller produkter.
- Dansk Erhverv støtter Art. 5(b). Dansk Erhverv mener dog ikke, at kravet går langt nok, da der ikke også er krav om, at gatekeeperen skal tillade, at fx et hotel tilbyder billigere priser på sin egen hjemmeside (snævre prisparitetsklausuler).
- Dansk Erhverv støtter umiddelbart Art. 5(d).
- Dansk Erhverv støtter umiddelbart Art. 5(e).
- Dansk Erhverv har umiddelbart betænkeligheder ved Art. 5(f). Kravet kan reducere gatekeeperens incitament til at udvikle komplementære produkter eller tjenester, til gavn for både privat og erhvervskunder, hvis bliver vanskeligt eller umuligt at koble brugen af disse.
- Dansk Erhverv støtter Art. 6(a). Forpligtelsen bør dog efter Dansk Erhvervs opfattelse begrænses til rene hybride situationer, hvor gatekeeperen ikke har ejerskab over de solgte produkter, men hvor gatekeeperens brug af den ikke-offentlige data, derfor har til formål at undgå de normale risici ved detailkonkurrence.
- Dansk Erhverv er umiddelbart betænkelige ved Art. 6(d). Dansk Erhverv er umiddelbart betænkelige ved helt at forbyde muligheden for at fremhæve egne eller tilknyttedes tilbud, hvilket også går længere end flere nye regelsæt. Der er for nogle platforme der tilbyder gratis ydelser, en forudsætning for at kunne give sådanne gratis ydelser, at de kan lave aftaler med 3. parter som betaler for at fremhæves deres tilbud. Dansk Erhverv støtter dog et krav om at gøre en eventuel fremhævning gennemsigtig og tydelig. Dette er også forudsat i de gældende – og meget nye – P2B-regler.
- Dansk Erhverv støtter Art. 6(f).
- Dansk Erhverv støtter umiddelbart Art. 6(g). Dansk Erhverv bemærker dog, at det ikke klart, hvem der skal vurdere, hvilke data der er ”nødvendige” og derfor omfattet af forpligtelsen. Dansk Erhverv mener generelt ikke, at virksomheder skal forpligtes til at give information væk gratis, uanset hvor stor virksomheden måtte være. Såfremt gatekeeperen har omkostninger forbundet med at give denne adgang, eller i andre situationer modtager betaling herfor, bør gatekeeperen have mulighed for at opkræve en tilsvarende rimelig betaling.

- Dansk Erhverv er umiddelbart betænkelige ved udstrækningen af Art. 6(h). Det fremkommer hverken rimeligt eller i overensstemmelse med hidtidige konkurrenceregler, hvis man pålægger en virksomhed – uanset hvor stor denne måtte være – at hjælpe dets konkurrenter. Det er ydermere ikke helt klart hvordan bestemmelsen skal finde anvendelse på de situationer, hvor en kontinuerlig og realtidsadgang forudsætter, at brugeren efter overgangen til en ny service, opretholder adgang til den gamle service.
- Dansk Erhverv har på nuværende tidspunkt ingen bemærkninger Art. 6(i), men mener som ovenfor generelt ikke, at virksomheder skal forpligtes til at give information væk gratis, uanset hvor stor virksomheden måtte være.

Høringssvar fra Danske Medier

Danske Medier udtrykker en stor opbakning til intentionerne bag Kommissionens forslag. Danske Medier kan tilslutte sig Kommissionens beskrivelse af problemstillinger i det digitale marked og den foreslåede tilgang til at udbedre situationen ved at fokusere på gatekeepere og centrale platformstjenester.

Danske Medier mener, at det i den forbindelse er afgørende, at alle forpligtelser jf. artikel 5 og 6 opretholdes i de videre forhandlinger. Der er ligeledes meget vigtigt, at det er Kommissionen, der skal føre tilsyn med overholdelse af forordningen i stedet for de enkelte medlemslande.

Danske Medier mener imidlertid ikke, at forordningen bør begrænse medlemslande fra at indføre yderligere restriktioner, såfremt det vurderes nødvendigt og ikke kan afvente en EU-løsning.

Endelig mener Danske Medier, at der bør tilføjes bestemmelser, der sikrer grupper af aktører (herunder publicistiske medier) ret til kollektivt at forhandle vilkår med gatekeepere for brug af indhold og afledte data.

Høringssvar fra Finans Danmark

Finans Danmark støtter fuldt ud et stærkere og mere konkurrencedygtigt digitalt indre marked til gavn for de europæiske forbrugere og virksomheder, og betragter forslaget til forordningen om digitale markeder som en vigtig opdatering af internetreguleringen i Europa.

Finans Danmark lægger vægt på, at der sikres lige konkurrence mellem markedsaktørerne.

I den videre behandling bør der ifølge Finans Danmark være fokus på adgang til kundegenereret data fra de store platforme, samt på at sikre en forpligtelse for store platforme til at give brugerne, både enkeltpersoner og virksomheder, en effektiv mekanisme til dataportabilitet.

Herudover bør der ifølge Finans Danmark være fokus på at sikre, at andre virksomheder kan udbyde tjenester på lige fod med de store platforme, fx via adgang til de store platformes tekniske funktionaliteter som NFC, og ydelser relateret hertil.

Hørings svar fra Ingeniørforeningen, IDA

Ingeniørforeningen, IDA mener, at forslaget er længe ventet, og at forordningen vil skabe nye vækstmuligheder for danske tech start-ups, ligesom forslaget sikrer mere retfærdig konkurrence på det digitale marked generelt.

Ingeniørforeningen, IDA mener, at forordningen vil sikre, at flere danske platforme og løsninger kan slå igennem globalt, da de med forordningen ikke vil møde samme barrierer som blandt andet manglende interoperabilitet og beskatning for at befinde sig på gatekeepernes platforme.

Da forordningen sætter begrænsninger for, at nationalstaterne kan implementere yderligere vidtgående regler for de såkaldte 'gatekeepere' i medlemsstaterne mener Ingeniørforeningen, IDA, at det er vigtigt, at forordningen jævnligt lægger op til evaluering/revidering, så lovgivningen også om mange år kan leve op til danske standarder på området, og så lovgivningen passer til de nye typer af gatekeepere, der stærkt forventeligt vil se dagens lys.

Hørings svar fra Kreativitet & Kommunikation

Kreativitet & Kommunikation tilslutter sig Kommissionens opfattelse af de senere års udvikling, der har givet gatekeepere en væsentlig position og magt i markedet, som indskrænker virksomhedernes valgmuligheder, når de vil nå ud til forbrugerne.

Kreativitet & Kommunikation understreger dog samtidig, at gatekeepere også spiller en stor rolle og i visse tilfælde også giver mulighed for, at især mindre virksomheder kan nå langt ud med deres budskaber og produkter.

Kreativitet & Kommunikation er derfor som udgangspunkt positive over for, at man med forordningen forsøger at skabe en balance mellem de fordele og ulemper der er ved den nuværende situation, så man sikrer at det digitale marked kan udvikle sig.

Kreativitet & Kommunikation finder det positivt, at man i dele af forordningen pålægger forordningens gatekeepere at være transparente, dele data, give indsigt og generelt gøre det lettere for de erhvervsdrivende at verificere det køb/den brug der foretages.

Kreativitet & Kommunikation mener, at det som udgangspunkt er positivt, at forordningens forpligtigelse og håndhævelsen heraf bliver placeret på EU-

niveau. Dog forholder Kreativitet & Kommunikation sig på nuværende tidspunkt tvivlende overfor, at der ikke er mulighed for supplerende national lovgivning på området.

Høringssvar fra Akademikerne

Akademikerne mener, at det skal være muligt for nye mindre spillere at komme på markedet uden krav om at anvende programmer/software fra store digitale platforme.

Akademikerne deler herudover Kommissionens bekymring for, at dominerende digitale platforme i praksis kan komme til at bestemme vilkår for yttingsfrihed og informationsspredning på deres platforme, og støtter klarere EU-rammer og regulering for dette online marked.

Høringssvar fra Forbrugerrådet Tænk/BEUC

Forbrugerrådet TÆNK har fremsendt pressemeddelelsen fra tværeuropæiske forbrugerorganisation BEUC, som dækker Forbrugerrådet TÆNKs holdning.

Forbrugerrådet TÆNK/BEUC mener, at forslaget er nødvendigt for at tackle gatekeeperes uretfærdige adfærd, der begrænser forbrugernes valgmuligheder og tilgængeligheden af innovative nye tjenester.

Forbrugerrådet TÆNK/BEUC understøtter herudover, at forslaget bør indeholde sanktioner for overtrædelse af reglerne, der er afskrækkende, og stærke håndhævelsesmekanismer, som beskytter forbrugerne i hele det indre marked.

Forbrugerrådet TÆNK har på eget initiativ den 8. april 2021 fremsendt yderligere bemærkninger. I bemærkningerne understreger Forbrugerrådet TÆNK, at det under DMA er meget vigtigt, at forpligtelserne og forbuddene i artikel 5 og 6 til at håndtere skadelig adfærd fra gatekeepers er ”self-executing”.

Hvis forslaget medfører at hver enkelt sag skal analyseres individuelt, herunder individuelle undersøgelser af potentielle effektivitetsgevinster, vil forslaget ifølge Forbrugerrådet TÆNK miste en af de vigtigste fordele ved DMA i forhold til konkurrenceloven. Det er ifølge Forbrugerrådet TÆNK afgørende, at tingene ikke trækker i langdrag.

Nogle af forpligtelserne i artikel 5 og 6 kan efter Forbrugerrådet TÆNKs opfattelse ikke afvejes ift. konkurrencefremmende effektivitetsgevinster, fx de forpligtelser, der specificerer forbrugernes rettigheder. I disse forpligtelser får forbrugerne ret til at beslutte, hvad der er i deres egen interesse, at beslutte, om de ønsker at tillade, at deres data kombineres, selvom det betyder, at de

får en mindre skræddersyet service. At adfærden uden tvivl kan være "effektiv" er ifølge Forbrugerrådet TÆNK ikke relevant.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Efter en første gennemlæsning af forslaget er der overordnet bred støtte til Kommissionens intention med forordningsforslaget, som af mange medlemsstater anses for at være nødvendigt og rettidigt ift. at fremme konkurrence på de digitale markeder. Flere medlemsstater har således også opfordret til at fremskynde forhandlingerne og/eller fremskynde reglernes ikrafttrædelse.

Langt størstedelen af landene er derudover positivt indstillet overfor, at der fremsættes nye forpligtelser for gatekeeperplatforme, mens enkelte lande har udtrykt bekymring for, at platformene udsættes for overregulering.

En række medlemsstater ønsker endvidere, at forpligtelserne i artikel 6 tilpasses til de enkelte platforme og deres forretningsmodel, mens enkelte medlemsstater ønsker, at gatekeepere får mulighed for at fremsætte en form for effektivitetsforsvar mhp. at kunne blive undtaget delvist eller helt fra visse forpligtelser.

Flere medlemsstater ønsker mere vidtgående forpligtelser og hurtigere indgriben end der er lagt op til i Kommissionens forslag, ved at forkorte deadlines i forbindelse med fx udpegning af gatekeepere.

Derudover har en mindre gruppe medlemsstater udtrykt ønske om at skærpe artikel 12 for at gøre det muligt for Kommissionen at vurdere de potentielle effekter af gatekeeperes virksomhedsopkøb indenfor den digitale sektor. Dette vil dog formegentlig kræve, at hjemmelsgrundlaget for forordningen ændres.

Der synes også i høj grad at være opbakning til, at Kommissionen skal håndhæve reglerne, samt at sikre de fornødne monitorerings- og håndhævelsesbeføjelser hertil. Flere medlemsstater har dog ønsket, at nationale konkurrencemyndigheder i højere grad inddrages i håndhævelsen af forordningen, samt opfordret til at styrke rollen og brugen af den rådgivende komité, hvor medlemsstaterne er repræsenteret, herunder i forbindelse med den regulatoriske dialog for at højne inddragelsen af medlemsstater. Endelig har flere medlemsstater opfordret til at styrke muligheden for at klage til Kommissionen over overtrædelse af reglerne, hvortil det er blevet foreslået at etablere en egentlige klageproces.

Flere medlemsstater har stillet spørgsmål til brugen af artikel 114 som hjemmelsgrundlag for forordningen, da det er uklart, om man med forordningen opnår en tilstrækkelig harmonisering af nationale regler. Samtidig har flere medlemsstater også ønsket mere klarhed i forhold til samspillet mellem forordningen og de eksisterende konkurrenceregler.

Endelig har flere medlemsstater stillet spørgsmål ved brugen af delegerede retsakter i forordningen med ønske om at afgrænse disse nærmere. Særligt har der været opmærksomhed på, hvorvidt det bør være muligt at ajourføre forpligtelserne i artikel 5 og 6 via delegerede retsakter.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen hilser forslaget velkommen. Regeringen mener, at digitaliseringen bidrager positivt til samfundsudviklingen, herunder til at understøtte innovation, produktivitet, udviklingen af nye tjenester, der giver mere effektiv produktion, højere forbrugervelfærd mv. Regeringen er ligeledes af den opfattelse, at etisk, ansvarlig og sikker digitalisering går hånd i hånd med digital vækst. Regeringen arbejder således for, at den digitale økonomi i Europa generelt kendetegnes ved et højt niveau af tillid og tryghed. Endvidere arbejder regeringen for en stærk digital konkurrenceevne baseret på innovationsfremmende og teknologineutrale rammevilkår, uden unødige byrder og barrierer.

Regeringen støtter derfor op om Kommissionens ambitiøse plan om at skabe en mere åben og fair platformsøkonomi. Digitaliseringen har medført mange positive muligheder, men giver også en række udfordringer, særligt når nogle af de digitale platforme både vokser sig så store, at de ikke er til at komme udenom, og samtidig udnytter denne markedsposition på unfair vis. Regeringen lægger derfor vægt på, at der bliver stillet skærpede krav over for de største digitale platforme og at de platforme, der fungerer som gatekeepere, bliver omfattet af reguleringen.

Regeringen lægger vægt på, at definitionen af hvad en gatekeeper er, bliver baseret på både kvalitative og kvantitative kriterier. Kvantitative kriterier sikrer, at de største platforme hurtigt kan blive udpeget som gatekeepere og at mindre platforme, som ikke har tilstrækkelig markedsmagt til at de bør omfattes, bliver sorteret fra. Kvalitative kriterier kan bidrage til at omfatte platforme, som ikke nødvendigvis er meget store, men som alligevel har en gatekeeperrolle på et afgrænset marked. Regeringen arbejder herudover for, at virksomheder forholdsvis nemt skal kunne identificere, om de er omfattet af reguleringen (dvs. falder inden for definitionen af en 'gatekeeper'), dels af hensyn til at skabe juridisk klarhed for virksomhederne og myndighederne, og dels for at lette de administrative og erhvervsøkonomiske byrder.

Regeringen er positiv over for forslaget om at indføre en liste med forpligtelser, som de store tech platforme, der defineres som ”gatekeepere” skal leve op til.

Regeringen lægger stor vægt på, at det skal være muligt at stoppe gatekeepernes skadelige adfærd hurtigere end det er muligt i dag. Regeringen lægger derfor vægt på, at forpligtelserne er formuleret på en præcis og målrettet måde. Regeringen arbejder i den forbindelse for, at betydningen af de begreber og definitioner, der bruges i forordningen, er klare.

Regeringen lægger vægt på, at forpligtelserne omfatter adfærd, der er skadelig for konkurrencen og/eller for forbrugerne, og lægger vægt på, at det bliver muligt at præcisere forpligtelserne i artikel 6 i de tilfælde, hvor det er nødvendigt for at tage højde for de forskellige platformes adfærd og forretningsmodeller. Det skal sikre, at forpligtelserne rammer rigtigt, målrettet og konsekvent. Samtidig sikrer det, at virksomheder ikke bliver pålagt forpligtelser, der i sig selv skader konkurrencen eller forbrugerne.

Regeringen arbejder herudover for, at der bliver tilføjet yderligere forpligtelser, hvis det er nødvendigt for at forhindre skadelig adfærd eller hvis ikke al skadelig adfærd er omfattet af de etablerede forpligtelser. Det kan fx være forpligtelser, der sikrer at forskellige kommunikationsplatforme fungerer sammen (interoperabilitet) eller forpligtelser, der letter håndhævelsen af reglerne, i stil med gatekeepernes udnævnelse af en compliance officer som foreslået i Digital Services Act.

Regeringen lægger vægt på, at Kommissionen bliver pålagt samme forpligtelse til at give gatekeeperne uformel vejledning som efter de gældende konkurrenceregler. Det skal sikre, at platformsudbydere har mulighed for at indgå i dialog med Kommissionen om de tiltag, som de planlægger at indføre.

Regeringen arbejder for, at gatekeepere skal kunne fritages for helt eller delvist at overholde en forpligtelse, hvis gatekeeperen kan bevise, at overholdelsen vil føre til tydelige og markante ulemper for medlemsstaterne fx i form af langvarige skader for en betydelig del borgerne. Dette kan eksempelvis være, at en betydelig del af forbrugerne vil lide permanente økonomiske tab, brud på cybersikkerheden eller brud på privatlivets fred.

For regeringen er det centralt, at forordningen sikrer et indre marked med sammenhængende regler, hvor der er juridisk klarhed over samspillet mellem forordningsforslaget og øvrig relevant EU-regulering samt nationale tiltag i forlængelse af disse.

Da de store digitale platforme er grænseoverskridende af natur, støtter regeringen, at Kommissionen skal fungere som håndhæver mhp. at understøtte en ens og mere effektiv håndhævelse på tværs af EU. Det er helt centralt, at Kommissionen som uafhængig håndhæver er udstyret med de nødvendige ressourcer og værktøjer til at håndhæve reguleringen effektivt.

Regeringen vil hertil arbejde for, at der sker en større inddragelse af medlemsstaterne end der er lagt op til med det rådgivende udvalg. Nationale myndigheder skal fx kunne indmelde eller videreformidle nationale strukturelle konkurrencemæssige udfordringer til Kommissionen. Samtidig bør Kommissionen sikre koordination og inddragelse af nationale myndigheder i forbindelse med markedsundersøgelser, særligt markedsundersøgelser der kan føre til tilføjelsen af nye forpligtelser for gatekeeperne. De nationale myndigheder kan fx have viden om lokale forhold eller relevant erfaring fra håndhævelse af konkurrencereglerne.

Regeringen lægger stor vægt på, at Kommissionen kan pålægge platformene passende sanktioner, herunder betydelige bøder, hvis de ikke lever op til kravene i forordningen.

Herudover støtter regeringen, at Kommissionen har mulighed for at gribe ind, hvis gatekeepere konsekvent ikke lever op til forpligtelserne i forordningen. Strukturelle påbud er dog et meget vidtgående instrument, hvorfor regeringen lægger vægt på at sikre, at det kun bliver brugt, når der er tungtvejende grunde og det er proportionalt.

I udgangspunktet er regeringen skeptisk over for Kommissionens forslag om delegerede retsakter, da både fastsættelsen af de kvantitative tærskelværdier og forpligtelserne er centrale dele af forordningen. Regeringen arbejder derfor for, at de delegerede retsakter begrænses til rent tekniske dele af forordningen, så de løbende kan opdateres i en delegeret retsakt med henblik på at kunne følge med et digitalt marked, hvor services og adfærd udvikler sig hurtigt.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har været forelagt Folketingets Europaudvalg til orientering under punktet ”siden sidst” på mødet den 15. april 2021.

Grund- og nærhedsnotat blev oversendt til Folketingets Europaudvalg til orientering den 26. februar 2021.

Udnyttelse af EU's konkurrencedygtighed og global indflydelse gennem pakken for digitale tjenester (Digital Services Package)

Det portugisiske formandskab har sat en politisk drøftelse om, hvordan EU udnytter sin konkurrenceevne og globale indflydelse gennem en ambitiøs lov-pakke for digitale tjenester, på dagsordenen. Punktet kommer i forlængelse af de foregående dagsordenspunkter vedrørende Digital Service Act (DSA) samt Digital Markets Act (DMA). Desuden ventes drøftelsen at berøre den bredere digitale dagsorden, herunder i forhold til styrkelsen af EU's digitale suverænitet. Den politiske drøftelse har hverken lovgivningsmæssige eller økonomiske konsekvenser.

Regeringen hilser diskussionen velkommen og mener, at digitaliseringen skal tjene samfundets interesser ved, at digitalisering bidrager til at adressere samfundets udfordringer, mens etisk, ansvarlig og sikker digitalisering går hånd i hånd med digital vækst. På den baggrund støtter regeringen op om ambitionen om at skabe en mere ansvarlig, åben og fair platformsøkonomi. Digitaliseringen har medført mange positive muligheder, men giver også en række udfordringer. Blandt andet skal der ikke være ulovligt indhold, der får lov at florere på internettet i længere tid, fordi digitale platforme ikke fjerner det, særligt når de er blevet gjort opmærksomme på det. Derudover er det udfordrende, når nogle af de digitale platforme både vokser sig så store, at de ikke er til at komme udenom, og samtidig udnytter denne markedsposition på unfair vis. Af de grunde ser regeringen behov for at stille skærpede krav til platformsøkonomien.

Herudover støtter regeringen ambitionen om et digitalt suverænt Europa, der er selvbestemmende og åbent. Styrkelsen af det digitale indre marked skal være fundamentet og udgangspunktet, også når det handler om digital suverænitet. EU skal ikke lukke sig unødigt for omverdenen eller blive fuldkommen uafhængig, men styrke sin egen kapacitet til at udvikle ny teknologi og sikre, at den digitale udvikling i EU bygger på vores værdier og behov. Ligeledes mener regeringen, at EU bør fremme den europæiske tilgang til digitalisering globalt og være fortalere for en ansvarlig, demokratisk og sikker digital udvikling.

1. **Baggrund**

Den politiske drøftelse kommer i en overordnet kontekst, hvor COVID-19 krisen har fremhævet den økonomiske og samfundsmæssige betydning af digitale teknologier samt behovet for, at EU tager ansvar og former sin egen digitale omstilling i en åben økonomi, og at EU samtidig viser større globalt lederskab i tråd med egne værdier. Derudover har krisen også været med til at tydeliggøre behovet for at adressere EU's svagheder i forsyningskæderne, særligt ved at reducere afhængigheden af tredjelande for visse specifikke teknologier.

På den baggrund lagde Kommissionsformand von der Leyen i sin tale om unionens tilstand i september 2020 vægt på, at EU skulle sikre sin digitale suverænitet, og at man ville fremsætte en fælles 2030 vision og målsætninger på det digitale område. Hertil opfordrede Det Europæiske Råd i oktober 2020 Europa-Kommissionen ('Kommissionen') til at udarbejde et omfattende digitalt kompas, der fastlagde EU's konkrete 2030-ambitioner for det digitale område. I marts præsenterede Kommissionen i meddelelsen "Europas digitale årti" (KOM (2021) 118) sit bud på en fælles vision, målsætninger samt plan for, hvor EU's digitale omstilling skal befinde sig inden 2030.

Meddelelsen bygger videre på Kommissionens strategi for Europas digitale økonomi, der blev offentliggjort den 19. februar 2020 i form af meddelelsen "Europas digitale fremtid i støbeskeen" (KOM (2020) 67). I strategien udstikker Kommissionen den overordnede retning for Kommissionens indsats for at forme Europas digitale fremtid. Samtidig stiller strategien en række større tiltag i udsigt, herunder en kommende lovgivningsramme for pålidelig kunstig intelligens, en europæisk datastrategi, der skal opbygge et reelt indre marked for data samt en lovpakke for digitale tjenester, der blandt andet skal harmonisere reglerne angående online platformes ansvar for ulovligt indhold, fremme anvendelsen af anerkendte digitale identiteter og tjenester samt fælles standarder for at sikre sikker anvendelse af data på tværs af EU. Kommissionen har som opfølgning herpå allerede fremsat flere konkrete lovgivningsforslag.

Kommissionen fremsatte 15. december 2021 sin digitale servicepakke, hvorunder forslag til forordning om et indre marked for digitale tjenester KOM (2020) 825, herefter Digital Services Act (DSA) samt forslag til forordning om åbne og retfærdige markeder i den digitale sektor (KOM (2020) 842) blev fremsat.

Digital Services Act er det første sæt fælles regler om formidlingstjenesters forpligtelser, og har til formål at bidrage til at styrke det indre marked ved at modernisere og præcisere digitale platformes ansvar i forhold til ulovligt indhold og adressere nye problemstillinger, der er fremkommet i medfør af platformøkonomien, og dermed erstatte dele af det tyve år gamle e-handelsdirektivs (2000/31/EF) bestemmelser om ansvarsfrihed for formidlingstjenester og det generelle forbud mod at pålægge overvågningsforpligtelser. Disse dele af e-handelsdirektivet bliver således ophævet og videreføres i moderniseret form i DSA'en.

Med forslaget fastlægger Kommissionen således en række nye forpligtelser for digitale tjenester. Forpligtelserne er differentieret efter tjenesters type og størrelse. Forpligtelserne gælder også for digitale tjenester, der er placeret i tredjelande, hvis de retter sig mod europæiske forbrugere og brugere. Med

forslaget vil onlineplatforme og særligt meget store onlineplatforme blive pålagt en række krav, herunder en forpligtelse om mekanismer til anmeldelse og fjernelse af ulovligt indhold, begrundelser til brugere om årsag til fjernelse, klageadgang, rapporteringskrav om, hvor meget indhold, der er blevet fjernet og redigeret, sikre sælgeres sporbarhed på handelsplatforme samt samarbejde med håndhævelsesmyndigheder. De største platforme skal desuden bl.a. udarbejde risikovurderinger om systemiske trusler mod samfundet samt dele data med myndigheder og forskere.

Derudover foreslås et styrket samarbejde mellem medlemsstaternes håndhævende myndigheder, bl.a. ved forslag om oprettelsen af nationale uafhængige koordinatore for digitale tjenester, der skal koordinere nationalt og med tilsvarende myndigheder i andre medlemsstater og med Kommissionen. Koordinatoren for digitale tjenester skal have en række håndhævelsesbeføjelser over for onlineplatforme, herunder kompetencen til at pålægge bøder på op til 6 pct. af formidlingstjenestens årlige omsætning eller indkomst, såfremt formidlingstjenesten ikke efterlever reglerne.

Derudover foreslås det, at Kommissionen over for de største onlineplatforme tillægges en række håndhævelsesbeføjelser, herunder at Kommissionen kan anmode platformene om oplysninger, indhente udtalelser, foretage kontrolbesøg på stedet og pålægge bøder. De samme beføjelser gives efter forslaget til nationale koordinatore for digitale tjenester.

Digital Markets Act indfører harmoniserede regler, der skal sikre åbne og retfærdige digitale markeder på tværs af EU i de tilfælde, hvor digitale platforme fungerer som såkaldte gatekeepere. Med gatekeepere forstås platforme, som i høj grad påvirker rammer og regler for både forbrugervalg og konkurrencen på de dele af markedet, hvor platformene er kontrollerende.

Forordningen omfatter store platformsudbydere, der kan blive klassificeret som værende gatekeepere på baggrund af de kriterier, der er fastsat i forslaget. Det drejer sig om platformsudbydere, der spiller en særlig vigtig rolle på grund af deres størrelse og betydning for, at erhvervsbrugere kan nå ud til deres kunder. Disse platforme udbyder mindst én central platformstjeneste og har en varig, stor brugerbase i mindst tre medlemsstater i EU.

Alle udpegede gatekeepere skal leve op til de samme forpligtelser fx vedr. adgang til data, krav om interoperabilitet, forbud mod at stille egne produkter eller tjenester bedre i konkurrencen og krav om mere gennemsigtighed i digital reklame.

Forslaget giver stort set Kommissionen de samme værktøjer til efterforskning og håndhævelse som de eksisterende konkurrenceregler. Hvis Kommissionen

finder, at en gatekeeper ikke har levet op til sine forpligtelser, kan Kommissionen udstede bøder på op til 10 pct. af gatekeeperens samlede årlige omsætning i det foregående år samt pålægge strukturelle påbud.

2. Formål og indhold

Formandskabet lægger op til en politisk drøftelse af, hvordan EU udnytter sin konkurrenceevne og globale indflydelse gennem en ambitiøs lovpakke for digitale tjenester. Punktet skal ses i forlængelse af de foregående dagsordenspunkter vedrørende Digital Services Act og Digital Markets Act. Derfor ventes drøftelsen også primært at tage afsæt i disse to lovgivningsforslag. Som oplæg til drøftelsen har det portugisiske formandskab udarbejdet en diskussionsnote.

Derudover ventes drøftelsen af berøre den bredere dagsorden i forhold til styrkelsen af EU's digitale suverænitet, herunder hvordan EU kan forbedre sine teknologiske kapaciteter inden for digitalisering samt eksterne aspekter om, hvordan EU kan styrke sin diplomatiske indsats på det digitale område.

På den interne dimension ventes diskussionen at centrere omkring, hvilke tiltag der bør igangsættes for at styrke Europas digitale suverænitet og konkurrenceevne samt gøre sin indflydelse gældende globalt. DSA'en og DMA'en ventes at være i centrum for drøftelsen. Dog kan en række andre elementer vedrørende det digitale indre marked også blive taget op i drøftelsen, herunder, data, kunstig intelligens og cybersikkerhed samt igangsættelsen af programmet for et Digitalt Europa.

3. Europa-Parlamentets udtalelser

Ikke relevant.

4. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

5. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

6. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Ikke relevant.

Økonomiske konsekvenser

Ikke relevant.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Ikke relevant.

7. Høring

Ikke relevant.

8. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Vedrørende lovpakken vedrørende Digital Services Act samt Digital Markets Act er der generel opbakning til Kommissionens forslag.

Enkelte medlemslande har udtrykt ønske om, at anvendelsesområdet i Digital Services Act ikke begrænses til ulovligt indhold, men også skal omfatte skadeligt indhold. En lang række medlemslande adresserer udfordringerne i forhold til, at sælgere fra tredjelande ikke overholder EU's forbrugerbeskyttelses- og produktsikkerhedsregler, hvorfor flere medlemslande har udtrykt sig positivt over for at indføre princippet om, at platformene skal have kendskab til identiteten bag sælgerne på platformene, og stille oplysninger om den erhvervsdrivende til rådighed for forbrugerne. Størstedelen af medlemslandene forventes at støtte forordningens styrkede håndhævelsesregime.

Langt størstedelen af landene er derudover positivt indstillet overfor, at der i Digital Markets Act fremsættes nye forpligtelser for gatekeeperplatforme, mens enkelte lande har udtrykt bekymring for, at platformene udsættes for overregulering.

En række medlemsstater ønsker endvidere, at forpligtelserne tilpasses til de enkelte platforme og deres forretningsmodel, mens flere medlemsstater ønsker mere vidtgående forpligtelser og hurtigere indgriben end der er lagt op til i Kommissionens forslag, ved at forkorte deadlines i forbindelse med fx udpegning af gatekeepere.

Derudover har en mindre gruppe medlemsstater udtrykt ønske om at gøre det muligt for Kommissionen at vurdere de potentielle effekter af gatekeepers virksomhedsopkøb inden for den digitale sektor. Dette vil dog formegentlig kræve, at hjemmelsgrundlaget for forordningen ændres.

Der synes også i høj grad at være opbakning til, at Kommissionen skal håndhæve reglerne, samt at sikre de fornødne monitorerings- og håndhævelsesbeføjelser hertil. Flere medlemsstater har dog ønsket, at nationale konkurrencemyndigheder i højere grad inddrages i håndhævelsen af forordningen.

Derudover forventes der bred enighed om vigtigheden af, at EU står stærkere på den globale scene på det digitale område. Samtidig er det forventningen, at der vil være modsatrettede holdninger til, hvordan Europas digital suverænitæt på det digitale område bedst kan styrkes. Medlemslandene har forskel-

lige vurderinger af problemets omfang og karakter, samt hvordan digital suverænitet bør indfris. Visse medlemslande er fortalere for en bredtfavnende tilgang med fokus på statsstøtte og tiltag, der skærmer europæiske virksomheder fra global konkurrence. Omvendt forfægter andre en mere begrænset tilgang med fokus på et stærkere digitalt indre marked. Heroverfor ventes særligt mindre medlemsstater at argumentere for at fremme de generelle erhvervsvilkår samt at adresseringen af strategiske afhængigheder ikke må lede til protektionisme eller gå på kompromis med principperne om transparens, åbenhed og lige konkurrencevilkår globalt såvel som på det indre marked.

9. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen mener, at digitaliseringen skal tjene samfundets interesser ved, at digitalisering bidrager til at adressere samfundets udfordringer, mens etisk, ansvarlig og sikker digitalisering går hånd i hånd med digital vækst. Regeringen arbejder for, at den digitale økonomi i Europa generelt kendetegnes ved et højt niveau af tillid og tryghed, samt en stærk digital konkurrenceevne baseret på innovationsfremmende og teknologineutrale rammevilkår, uden unødige byrder og barrierer.

Digitaliseringen har medført mange positive muligheder for både forbrugere og virksomheder, men giver også udfordringer for forbrugerne og konkurrencen, men også ift. at ulovligt indhold får lov til at florere frit på internettet. Regeringen støtter derfor op om Kommissionens intention om at skabe en mere ansvarlig, åben og fair platformsøkonomi, og der er derfor behov for skærpede krav over for digitale platforme.

Regeringen er derfor i udgangspunktet positiv over for en række af de forpligtelser, som Kommissionen har foreslået i Digital Services Act og lægger vægt på, at forslaget vil sikre en meget mere ansvarlig og tryk platformsøkonomi. Det skal bl.a. ske gennem fælles regler for nedtagning af ulovligt indhold, lettilgængelige og brugervenlige anmeldelsesmekanismer for brugere, der har fået fjernet indhold samt styrket håndhævelse af reglerne.

Regeringen lægger samtidig vægt på, at der med Digital Markets Act bliver stillet skærpede krav til de platforme, der fungerer som gatekeepere, så adfærd, der er skadelig for konkurrence og/eller forbrugerne stoppes hurtigere end i dag.

Regeringen støtter ambitionen om et digitalt suverænt Europa, der er selvbestemmende og åbent. Regeringen lægger vægt på, at digital suverænitet ikke handler om unødigt at skærme Danmark eller EU fra omverdenen eller blive fuldkommen uafhængig, men om at styrke vores egen kapacitet til at udvikle teknologi og digitale løsninger samt sikre, at vores sikkerhed og værdier er fundamentet for Danmarks og EU's digitale fremtid.

Regeringen mener, at den digitale omstilling skal bygges op om styrkelsen af et fair og konkurrencepræget indre marked, der understøtter innovation. Som supplement hertil anerkender regeringen, at der kan være behov for målrettede indsatser, der fremmer stærke teknologiske kapaciteter og kompetencer inden for visse kritiske teknologier.

Regeringen lægger vægt på, at identificeringen af kritiske teknologier og relaterede højrisiko afhængigheder sker på baggrund af en grundig og transparent analyse baseret på klare kriterier. Regeringen arbejder for, at udfordringerne adresseres ved en tilgang, der værner om centrale principper i det indre marked, og at EU's modstandsdygtighed blandt andet sikres gennem en styrkelse og diversificering af globale forsynings- og værdikæder og ikke en afvikling heraf.

10. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.

Opdatering af Europas industristrategi – herunder sikringen af kritiske råstoffer

1. Resumé

Formandskabet har på konkurrenceevnerådsmødet den 27. maj 2021 lagt op til en politisk drøftelse af den opdaterede industristrategi, der udkom den 5. maj 2021. Drøftelsen forventes at omhandle medlemslandenes modtagelse af den opdaterede industristrategi samt hvilke næste skridt, der bør tages for at sikre strategiens implementering.

Regeringen lægger vægt på, at et effektivt og fremtidssikret indre marked udgør fundamentet for at styrke EU's konkurrenceevne og genoprette den europæiske økonomi samt at den grønne og digitale omstilling fastholdes som de centrale vækstdrivere for at understøtte EU's fremtidige konkurrenceevne. Derudover lægger regeringen stor vægt på, at statsstøtte kun er ét blandt flere instrumenter til at fremme særlige værdikæder. Endelig lægger regeringen vægt på, at industriel modstandsdygtighed sikres gennem en diversificering af globale forsynings- og værdikæder og ikke en afvikling heraf.

2. Baggrund

Kommissionen præsenterede den 10. marts 2020 meddelelsen ”En ny industristrategi for Europa” (KOM (2020) 102). Strategien var en del af en pakke af meddelelser, indeholdende meddelelserne ”Langsigtet handlingsplan for bedre gennemførelse og håndhævelse af reglerne for det indre marked” (KOM (2020) 94), ”Påpegnning og håndtering af hindringer for det indre marked” (KOM (2020) 93), ”En SMV-strategi for et bæredygtigt og digitalt Europa” (KOM (2020) 103), samt ”En ny handlingsplan for den cirkulære økonomi – For et renere og mere konkurrencedygtigt Europa” (KOM (2020) 98). Med pakken sammentænkte Kommissionen sine indsatser for at styrke EU's globale konkurrenceevne.

Som følge af COVID-19 og konsekvenserne heraf for den europæiske økonomi, meddelte Kommissionsformand Ursula von der Leyen den 16. september 2020 i sin tale om Unionens tilstand, at Kommissionen ville opdatere sin industristrategi i løbet af det første halvår af 2021. Efterfølgende har EU's medlemslande set fremad og formuleret visioner for EU's indre marked og industripolitik i lyset af COVID-19. Den 21. september 2020 blev der vedtaget rådskonklusioner om *et uddybet indre marked med henblik på en solid genopretning og et konkurrencedygtigt og bæredygtigt Europa*. Den 16. november 2020 blev der vedtaget industripolitiske rådskonklusioner om *en genopretning, der fremmer omstillingen til en mere dynamisk, modstandsdygtig og konkurrencedygtig europæisk industri*.

Den 5. maj 2021 lancerede Kommissionen den opdaterede industristrategi i form af meddelelsen ”Updating the 2020 New Industrial Strategy: Building a stronger Single Market for Europe’s recovery” (KOM (2021) 350 final). Meddelelsen er ledsaget af en række øvrige meddelelser, herunder meddelelserne ”SWD om strategiske afhængigheder og kapacitet”, ”SWD om stålsektoren” samt ”SWD om årlig strategisk rapport om det indre marked. Grund- og nærhedsnotat om meddelelsen forventes oversendt til Folketinget fire uger efter modtagelse i dansk sprogversion.

3. Formål og indhold

Drøftelsen forventes at omhandle medlemslandenes modtagelse af den opdaterede industristrategi samt hvilke næste skridt, der bør tages for at sikre strategiens implementering. Hertil har FMSK lagt op til særligt at fokusere på kritiske afhængigheder i industrien og særligt fsva. adgangen til kritiske råstoffer. Dette følger bl.a. Kommissionens handlingsplan for kritiske råstoffer (KOM (2020) 474) fra september 2020 samt oprettelsen af den Europæiske Råstofalliance. Begge har til formål at mindske EU’s afhængighed fra tredjelande inden for kritiske råstoffer, som vurderes at være væsentlige for udviklingen af den europæiske industri, herunder særligt til nye grønne teknologier, mhp. på at understøtte industriens konkurrenceevne. Danmark har tegnet medlemskab af den Europæiske Råstofalliance.

Drøftelsen ventes dog at få et bredere fokus på industripolitikken mere generelt. Formålet med den opdaterede industristrategi er at tilpasse EU’s prioriteter og indsats i lyset af COVID-19. Det fremgår af opdateringen, at de prioriteter, der blev fastlagt i industristrategien fra marts 2020 (KOM (2020) 102), kun er blevet mere relevante, hvorfor de fortsat skal udgøre fundamentet for EU’s industripolitik. Det gælder ønsket om at fremme en åben, konkurrencedygtig, bæredygtig og innovativ økonomi. Samtidig er der behov for at accelerere omstillingen til en mere digital, bæredygtig, modstandsdygtig og konkurrencedygtig økonomi. Den opdaterede industristrategi indeholder følgende fokusområder:

Erfaringer fra krisen. Det fremhæves, at krisen illustrerede vigtigheden af at opretholde den frie bevægelighed på det indre marked og at styrke dets modstandsdygtighed overfor eksterne chok. Dernæst har krisen skabt et behov for at analysere og adressere strategiske afhængigheder. Endelig har krisen vist, at potentialet i den digitale og grønne omstilling og større forbrugerbevidsthed er større end nogensinde.

- Styrkelse af det indre markeds modstandsdygtighed. Kommissionen vil lancere et *Single Market Emergency Instrument* for at sikre opretholdelsen af den frie bevægelighed under fremtidige potentielle kriser. Dernæst fremhæves en række andre initiativer, der har til hensigt

at sikre et velfungerende indre marked, der kan accelerere genopretningen af den europæiske økonomi.

- Håndtering af afhængigheder: åben strategisk autonomi. Kommissionen har lavet en indledende analyse af EU's strategiske afhængigheder. Dertil fremhæves brugen af forskellige værktøjer, der kan sikre EU's kapaciteter, herunder internationale partnerskaber, industrialliancer og IPCEIs. Endelig fremhæves tiltag inden for standardiseringsområdet.
- Accelerering af den grønne og digitale omstilling. Kommissionen ønsker i samarbejde med medlemsstaterne, industrien og interessenter at udarbejde såkaldte "omstillingsplaner" for udvalgte industrielle økosystemer. Dernæst fremgår en række tiltag, der skal gøre den grønne og digitale omstilling realiserbar og attraktiv for industrien.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Ikke relevant.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Ikke relevant.

Økonomiske konsekvenser

Ikke relevant.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Ikke relevant.

8. Høring

Ikke relevant.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der foreligger på nuværende tidspunkt ikke viden om andre landes holdninger til selve meddelelsen. Det forventes, at der i drøftelsen af meddelelsen vil være generel opbakning til, at industristrategien er blevet opdateret i lyset af COVID-19, samt at styrkelsen af det indre marked står centralt heri.

Samtidig er det forventningen, at der vil være modsatrettede holdninger til, hvordan genopretningen af økonomien samt omstillingen til en mere bæredygtig, digital og modstandsdygtig industri bedst opnås. På den ene side står de klassiske industritunge medlemsstater, der ventes at lægge vægt på behovet for øget brug af en række industripolitiske værktøjer, herunder navnlig IPCEI-statsstøtteinstrumentet, samt en bredere forståelse af, hvad der udgør strategiske afhængigheder, som bør adresseres. Heroverfor ventes særligt mindre medlemsstater at argumentere for fremme af de generelle erhvervsvilkår til fordel for øget brug af industripolitiske værktøjer samt at adresseringen af strategiske afhængigheder ikke må lede til protektionisme og at principperne for en åben økonomi skal fastholdes.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen lægger vægt på, at et effektivt og fremtidssikret indre marked udgør fundamentet for at styrke EU's konkurrenceevne og genoprette den europæiske økonomi. Derudover lægger regeringen vægt på, at den grønne og digitale omstilling fastholdes som de centrale vækstdrivere til at få EU ud af krisen. Regeringen lægger vægt på, at barrierer indført pga. COVID-19 tilbagerulles og at det indre marked ikke blot bringes tilbage til situationen før COVID-19, men videreudvikles for at styrke danske virksomheders eksportmuligheder.

Regeringen støtter et fokus på kritiske råstoffer, idet råstoffer og ikke mindst forekomster af sjældne jordarter af flere lande i stigende grad bliver set fra et geostrategisk og sikkerhedspolitisk perspektiv. Regeringen lægger vægt på, at sikre, at Danmarks og EU's forsyningssikkerhed ikke undermineres via usikre ejer- eller leverandørforhold. Regeringen hilser derfor også råstofalliancen velkommen og arbejder med at sikre øget modstandsdygtighed i værdikæderne for råstoffer i EU. Regeringen lægger vægt på, at der sikres transparens og åbenhed for alle interesserede medlemsstater, og at et bredt udsnit af virksomheder og interessenter på tværs af hele EU og industrien får mulighed for at deltage i alliancen, herunder også SMV'er. Tilsvarende ser regeringen også, at dansk erhvervsliv kan bidrage positivt til arbejdet gennem et øget fokus på cirkulær anvendelse af råstoffer.

Som supplement til et fair og konkurrencepræget indre marked anerkender regeringen, at der kan være behov for målrettede indsatser, der fremmer udviklingen af strategisk vigtige teknologier og sektorer i Europa. Regeringen lægger stor vægt på, at der i oprettelsen af industrialliancer og anvendelsen af IPCEI-instrumentet til at fremme strategisk vigtige værdikæder sikres transparens og åbenhed. Herudover lægger regeringen vægt på, at særlig målrettet støtte til udvalgte sektorer eller teknologier skal være til gavn for den grønne og digitale omstilling.

I forlængelse heraf lægger regeringen stor vægt på, at statsstøtte kun er ét blandt flere instrumenter til at fremme særlige værdikæder, hvorfor indsatsen inden for de udvalgte værdikæder bør fokusere på at styrke de specifikke rammevilkår. I den forbindelse bør brugen af statsstøtte fortsat begrænses til at afhjælpe markedsfejl eller til at overkomme store samfundsmæssige udfordringer såsom den grønne omstilling. Desuden bør ambitionen om at sikre strategisk autonomi ikke fører til en statsstøttetrevet konkurrenceevnepolitik til skade for konkurrencedygtige industrier og ikke mindst den fair og lige konkurrence i det indre marked.

Regeringen lægger vægt på, at et europæisk fokus på at adressere afhængigheder og sikre større forsyningssikkerhed ikke må lede til protektionisme og på, at EU's industrielle modstandsdygtighed sikres gennem en diversificering af globale forsynings- og værdikæder og ikke en unødvendig afvikling heraf. I tillæg hertil bør indsatsen rettet mod at fremme produktion og investeringer i EU fokusere på at sikre favorable rammevilkår for industrien, herunder langsigtet regulatorisk klarhed og forudsigelighed.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen er ikke tidligere forelagt Folketingets Europaudvalg.

Rådskonklusioner om europæisk turisme for det næste årti: bæredygtig, modstandsdygtig, digital, global og social

1. Resumé

Det portugisiske formandskab har fremlagt et udkast til rådskonklusioner om bæredygtig turisme som ventes drøftet mhp. vedtagelse. Rådskonklusionerne udlægger prioriteter for arbejdet med at fremtidssikre en bæredygtig, modstandsdygtig, digital, global og social EU turismesektor.

Regeringen støtter overordnet udkastet til rådskonklusioner, herunder arbejdet med at fremtidssikre den europæiske turismesektor efter COVID-19, hvor der sigtes efter, at Europa bliver en foregangsregion inden for bæredygtighed og digitalisering. Dette flugter med regeringens fokusområder for genopretningen af Europas økonomi efter COVID-19, hvor den grønne og den digitale omstilling bør udgøre rygraden i indsatser på både kort og lang sigt.

Regeringen er endvidere åben over for at drøfte mulighederne for en tættere koordination af indsatsen mod COVID-19 i medlemslandene, så længe der tages hensyn til sundhedsmæssige risici og national kompetence, og dermed at fastlæggelsen af de konkrete indsatser fortsat sker i medlemslandene.

2. Baggrund

Kommissionen præsenterede den 13. maj 2020 en turismepakke, der skal hjælpe EU-landene med en genåbning af turismesektoren samtidig med, at der tages de fornødne sundheds- og sikkerhedsforanstaltninger. Formålet var at opnå en fælles forståelse for principperne for en fælles tilgang til en genåbning med fokus på gennemsigtighed, lige vilkår for alle og solidaritet.

Udover en koordineret indsats på europæisk plan for at komme ud af krisen på kort sigt, lægger turismepakken også op til at forme genopretningen og løse fælles problemer på længere sigt. Fx se på, hvordan man kan gøre den fremtidige turisme i EU mere modstands- og bæredygtig, lære af krisen og foregribe nye tendenser og forbrugsmønstre, der er forbundet hermed. Den fælles ambition er, at bevare Europa som verdens førende turistmål fsva. værdi, kvalitet, bæredygtighed og innovation, der også vil være retningsgivende for anvendelsen af finansielle ressourcer og investeringer på europæisk, nationalt, regionalt og lokalt plan. Kommissionen vil, når sundhedsforholdene tillader det, derfor påbegynde udarbejdelsen af en køreplan for 2050 mod et bæredygtigt, innovativt og modstandsdygtigt europæisk turismeøkosystem, ”den europæiske turismedagsorden 2050. ”

Portugal har under sit formandskab udpeget turismesektoren som en prioritetssektor og rådskonklusioner på bæredygtig turisme kan ses som resultat af Kommissionens og medlemsstaternes efterspørgsel på, hvordan COVID-19

kan bruges som anledning til at sikre en bæredygtig, modstandsdygtig og digital europæisk turismesektor det næste årti.

3. Formål og indhold

Det portugisiske formandskab udlægger med rådskonklusionerne prioriteter for arbejdet med at fremtidssikre en bæredygtig, modstandsdygtig og social EU turismesektor. Rådskonklusionerne lægger bl.a. vægt på vigtigheden af:

- Samarbejde samt udveksling af erfaringer om bæredygtig og ansvarlig turismepolitikker medlemsstater imellem
- Opfordrer EU og medlemsstater til at gå sammen om en kollektiv, koordineret respons på COVID-19 pandemi og fremtidige kriser med en fælles og sammenhængende tilgang, styrket samarbejde og koordinering.
- Identificerer turisme som en nøgle økosystem, hvor der er brug for yderligere tiltag til at forbedre og fremme turismeprodukter og tjenester med respekt for de tre dimensioner af bæredygtighed.
- Opfordrer medlemsstater til at udvikle bæredygtig, ansvarlig og modstandsdygtig turismepolitikker og strategier baseret på evidens samt monitorering af turismens indvirkning.
- anbefaler at medlemsstater deler deres vision, ideer og projekter om, hvordan turismeøkosystemet kan bidrage til opnåelsen af målene i bl.a. European Green Deal.
- Sikrer at EU identificerer og gør smart brug af eksisterende finansieringsmuligheder til at understøtte den langsigtede genopretning af turisme økosystemet mhp. at gøre den mere modstandsdygtig og støtte en bæredygtig og digital omstilling af turismesektoren.
- Derudover har rådskonklusionerne fokus på SMV'ers behov for hjælp samt virksomhedernes potentiale ift. at sikre vækst og jobskabelse, vigtigheden af kvalitetsuddannelse og kompetenceudvikling, digital omstilling af turisme, m.v.
- Kommissionen og medlemsstater inviteres til at bidrage til udarbejdelsen af køreplan for 2030/2050 mod et bæredygtigt, innovativt og modstandsdygtigt europæisk turismeøkosystem, ”den europæiske turismedagsorden 2030/2050.”
- Kommissionen inviteres derudover til at turisme reflekteres i relevante EU-politikker, lancerer et overblik over eksisterende finansieringsmuligheder for turisme samt at gå sammen med medlemsstater og relevante organisationer om udvikling af en EU turisme Dashboard.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Ikke relevant.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Rådskonklusionerne har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser

Rådskonklusionerne har ikke i sig selv statsfinansielle, samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Rådskonklusionerne har ingen administrative konsekvenser for erhvervslivet, eller konsekvenser for beskyttelsesniveauet.

8. Høring

Konklusionerne er sendt i høring hos EU-specialudvalget for konkurrenceevne, vækst og forbrugerspørgsmål den 29. april med frist for bemærkninger den 5. maj.

Dansk Industri (DI) bemærker, at turisme- og oplevelsessektoren er en vigtig sektor i dansk økonomi, som afføder aktivitet i en lang række følgerhverv. Samtidig er sektoren blandt de hårdest ramte af COVID-19-krisen, med udsigt til at den internationale rejseaktivitet først er tilbage på 2019-niveau i 2023/2024.

Således bemærker DI, at det er kritisk, at sektorens vigtighed også afspejles i politikudviklingen på EU-niveau. Både med henblik på virksomhedernes overlevelse på kort sigt og langsigtet konkurrenceevne i et skærpet internationalt konkurrencefelt. Rådskonklusionerne er, sammen med øvrige initiativer fra Kommissionen og Europaparlamentet, et udtryk for dette styrkede politiske fokus og en erkendelse af behovet for en koordineret respons på europæisk plan. DI ser dette som en positiv udvikling.

Herudover støtter DI, at miljø- og social bæredygtighed i en bred forstand har en fremtrædende plads i rådskonklusionerne. DI hæfter sig ved, at Rådet opfordrer medlemslandene til at monitorere sektorens aftryk på bæredygtighed på både globalt, nationalt og regionalt niveau. DI opfordrer i den forbindelse til, at der fortsat udvikles data på europæisk niveau baseret på de eksisterende nationale statistikindberetninger.

Ligeledes fremhæver DI vigtigheden af, at EU identificerer og allokerer økonomisk og finansiel støtte til langsigtet genopretning, øge robusthed og

støtte grøn og digital omstilling – indenfor de eksisterende rammer af MFF, Next Generation EU og statsstøtteregeleer.

DI ser ligeledes positivt på, at Rådet er opmærksom på behovet for at understøtte mobilitet på tværs af grænser.

DI bemærker afslutningsvist, at Rådets opfordring til at EU og medlemslandene implementerer harmoniserede sundheds- og sikkerhedsprotokoller for turismen ikke bør medføre unødige ekstra byrder på erhvervet.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Rådskonklusionerne har været drøftet i rådets arbejdsgruppe for konkurrenceevne og vækst (turisme). Der er generelt opbakning blandt medlemsstaterne til rådskonklusionerne, herunder arbejdet med at fremtidssikre en bæredygtig, modstandsdygtig, digital, global og social EU turismesektor.

[En gruppe af lande har ønsket at nedtone den harmoniserede tilgang til sundhedsstandarder, idet sundhedspolitikken fortsat er et nationalt kompetenceområde. Kommissionen har tilkendegivet, at intentionen ikke er at overtage medlemsstaternes kompetenceområde, men at en adressering af høj hygiejnstandard er central for rejsende og åbning for turismesektoren. Dertil har en gruppe lande arbejdet for, at konklusionerne skal indeholde referencer til EU's flerårige finansielle ramme (MFF) til turismeområdet, hvilket en tilsvarende gruppe af landet har arbejdet imod. Endvidere har der blandt medlemsstater være bekymring om brugen af et EU-dashboard til at måle medlemsstaters handlinger på turismeområdet, hvorfor Kommissionen og EU-formandskabet har forsikret, at dashboardet alene skal ses som et redskab til at tilvejebringe og fremstille data mere effektivt og ikke som et værktøj til "naming and shaming."]

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter udkastet til rådskonklusioner, herunder arbejdet med at fremtidssikre den europæiske turismesektor efter COVID-19, hvor der sigtes efter, at Europa bliver en foregangsregion inden for bæredygtighed og digitalisering. Dette flugter med regeringens fokusområder for genopretningen af Europas økonomi efter COVID-19, hvor den grønne og den digitale omstilling bør udgøre rygraden i indsatser på både kort og lang sigt.

Regeringen er endvidere åben over for at drøfte mulighederne for en tættere koordination af indsatsen mod COVID-19 i medlemslandene, så længe der tages hensyn til sundhedsmæssige risici og national kompetence, og dermed at fastlæggelsen af de konkrete indsatser fortsat sker i medlemslandene.

Regeringen understreger, at tiltag sker under hensyn til den nationale kompetence på turismeområdet.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen er ikke tidligere forelagt Folketingets Europaudvalg

Rådskonklusioner om brug af digitale og databaserede tilgange til at skabe bedre regulering

1. Resumé

Formandskabet har fremlagt et udkast til rådskonklusioner om bedre regulering. Konklusionerne ventes drøftet med henblik på vedtagelse. Rådskonklusionerne udlægger Rådets prioriteter for arbejdet med fremtidssikker regulering, digitale og databaserede tilgange til identifikation af muligheder for byrdereduktion og for formulering af ny lovgivning på bedre reguleringsdagsordenen i EU. Konklusionerne fremhæver overordnet, at nye digitale og databaserede tilgange kan bidrage til at identificere, hvor reguleringen ikke er fremtidssikker, hvilket kan fremme EU's grønne og digitale omstilling samt styrke EU's økonomiske vækst.

Regeringen støtter udkastet til rådskonklusioner og mener, at digitale og databaserede værktøjer kan understøtte implementeringen af fremtidssikker EU-regulering, ligesom Danmark i en årrække på nationalt niveau har anvendt sådanne værktøjer. Regeringen arbejder for, at digitaliseringsklar, teknologineutral, innovationsvenlig og fremtidssikret lovgivning generelt fremmes på EU-plan med afsæt i de danske erfaringer med de agile erhvervsrettede principper. Regeringen lægger vægt på, at denne fremtidssikring sker på en ansvarlig måde, som sikrer det eksisterende beskyttelsesniveau i lovgivningen.

2. Baggrund

Rådskonklusionerne skal ses i lyset af en generel erkendelse af, at Kommissionens indsats for bedre regulering skal opdateres ud fra et behov for at skabe mere fremtidssikker og digitaliseringsklar lovgivning. Rådskonklusionerne kan ses som en kulmination på medlemsstaternes efterspørgsel på, hvordan Kommissionen kan anvende mere konkrete tilgange til at opdatere EU-lovgivningen på tværs af politikområder.

Det hollandske formandskab fremsatte i maj 2016 et sæt rådskonklusioner⁴ om emnet, som svar på Kommissionens fremsættelse af det såkaldte innovationsprincip i februar 2016. Innovationsprincippet, som går ud på, at EU-lovgivning ikke må stå unødigt i vejen for innovation, er bl.a. på denne baggrund uddybet i Kommissionens bedre reguleringsværktøjskasse i 2017. Yderligere satte rådskonklusionerne, vedtaget under det kroatiske formandskab, fra februar 2020⁵ bl.a. fokus på digitaliseringsklar og fremtidssikker regulering som en tilgang til at fremme nye grønne forretningsmodeller. Under det tyske formandskab satte rådskonklusioner fra december 2020 ligeledes fokus på emnet, idet disse fremhævede, hvordan Kommissionen gennem anvendelsen

⁴ dok. 9580/16: Rådets konklusioner om bedre regulering med henblik på at styrke konkurrenceevnen

⁵ dok. 1620/2020: Fremme konkurrenceevne, bæredygtige løsninger og inkluderende vækst

af regulatoriske sandkasser og forsøgshjemler⁶ herunder gennem læringsforløb- og testforløb med inddragelse af virksomheder, kunne skabe bedre rammer for fremtidssikker regulering.

Hertil kan bemærkes, at Kommissær for Interinstitutionelle anliggender, Marcos Sefcovic, i foråret 2020 relancerede interessentinddragelsesplatformen ”REFIT Platformen” som ”Fit-for-future-platformen”, som i sit arbejdsprogram for 2021 har fremhævet vigtigheden af både fremtidssikker og digitaliseringsklar lovgivning. Kommissionen har ligeledes udgivet en Strategisk fremsynsrapport i 2020⁷ som har sat fremtidssikker regulering og innovationsprincippet på dagsordenen, særligt i relation til at fremme den digitale og grønne omstilling og sikre resiliens.

3. Formål og indhold

Rådskonklusionerne indeholder Rådets prioriteter for Kommissionens og Rådets arbejde med at fremme digitale og databaserede tilgange for at understøtte en fremtidssikker, agil og teknologineuralt regulatorisk ramme i EU. Dette skal bidrage til, at EU-reguleringen ikke bliver en barriere for den stadigt stigende anvendelse, og udvikling, af nye teknologier og forretningsmodeller – særligt i relation til den grønne- og digitale omstilling af det europæiske samfund og herigennem bidrage til økonomisk vækst i EU. Yderligere fremhæver konklusionerne, at deling af offentlige data bidrager til at understøtte en europæisk databaseret økonomi samt øget transparens på tværs af EU-institutioner.

Rådskonklusionerne fokuserer på overordnede principper for at anvende digitale og databaserede tilgange, samt hvordan Kommissionen konkret kan anvende disse i arbejdet med bedre regulering herunder, at:

- lovgivning udformes på en måde, som fremmer digitaliseringsklar og fremtidssikker regulering,
- databaserede teknologier som big data og kunstig intelligens kan anvendes til evaluere eksisterende lovgivning og til at forbedre konsekvensvurderinger af ny lovgivning,
- data i bred forstand, så vidt muligt, skal offentliggøres for at skabe transparens i relation til EU's institutioner, men også i relation til, at åbne offentlige data bidrager til økonomisk udvikling,
- anvendelsen af europæiske dataområder (”data spaces”) med reference til den europæiske datastrategi skal fremmes,
- Kommissionen, Europa-Parlamentet og medlemsstater deler erfaringer og holdninger om anvendelsen af data og teknologier, herunder

⁶ dok. 13026/20: *Rådets konklusioner om reguleringsmæssige sandkasser og forsøgsbestemmelser som redskaber til en innovationsvenlig, fremtidssikret og robust reguleringsramme, der står mål med disruptive udfordringer i den digitale tidsalder*

⁷ COM (2020) 493 final

kunstig intelligens i relation til at fremme en mere agil og databaseret tilgang til at skabe bedre regulering.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Ikke relevant.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Rådskonklusionerne har ikke i sig selv lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser

Rådskonklusionerne har ikke i sig selv økonomiske konsekvenser.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Rådskonklusionerne har ikke i sig selv konsekvenser for beskyttelsesniveauet mm.

8. Høring

Konklusionerne er sendt i høring hos EU-specialudvalget for konkurrenceevne, vækst og forbrugerspørgsmål d. 15. april med frist for bemærkninger d. 22. april.

Dansk Industri (DI) har denne dagsorden højt prioritet og støtter linjen i Rådets konklusioner så vidt, at EU's regelværk skal være så konkurrencefremmende, effektivt, efficient, sammenhængende, forudsigeligt, innovationsfremmende, fremtidssikret, bæredygtigt og modstandsdygtigt som muligt.

Overordnet ser DI meget gerne, at konklusionerne understreger behovet for at prioritere bedre regulering i de politiske processer og, at Rådet forpligter sig til at gå forrest og videreudvikle bedre regulering i sin beslutningsprocedure.

Dansk Standard vil gerne fremhæve Ny Metode, også kaldet New Legislative Framework (NLF), som en betydningsfuld del af bedre reguleringsdagsordenen, der er vigtigt at fastholde også på det digitale område.

Yderligere fremhæver Dansk Standard, at det i forbindelse med fx den kommende lovgivning om Kunstig intelligens er vigtigt at fastholde NLF så de europæiske aktører kan have indflydelse på standarderne.

Herudover fremhæver Dansk Standard, at den europæiske standardiseringsorganisation (CEN) og den europæiske elektrotekniske standardiseringsorganisation (CENELEC) netop har oprettet en teknisk komite om Kunstig Intelligens som er placeret i Danmark. Det giver danske interessenter en unik mulighed for at præge arbejdet.

Fagbevægelsens Hovedorganisation (FH) hilser det velkomment, at der sættes fokus på de muligheder, digitale og databaserede tilgange giver i forhold til mere smidige procedurer, også inden for EU-lovgivning.

FH mener, at det er vigtigt at sikre, at de job, der skabes gennem øget digitalisering, er job, der ikke er prækære, men fungerer på ordentlige vilkår og med grundlæggende retssikkerhed.

FH mener, at digitaliseringen og bedre reguleringsdagsordenen rummer muligheder for at forbedre håndhævelsen af eksisterende rettigheder og regler i EU, herunder gennem det af regeringen foreslåede europæiske social sikringsnummer og tilhørende europæiske ID-kort.

FH mener, at Kommissionen i sin høringsproces skal have særligt fokus på inddragelse af arbejdsmarkedets parter, og at der i vurderingen af potentielle risici i forbindelse med nye teknologier skal anlægges en risikobaseret og ikke en evidensbaseret tilgang.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

De andre medlemslande har generelt udtrykt sig positivt over for rådskonklusionerne. Dette skal bl.a. ses i lyset af et bredt ønske om at styrke implementering af konkrete tilgange til at skabe fremtidssikker og innovationsvenlig regulering. Det vurderes, at der generelt er støtte til at fremme arbejdet med at bruge data og digitale værktøjer til at fremme bedre reguleringsdagsordenen, omend medlemslandene har forskellige udgangspunkter ift. graden af digitalisering i deres offentlige sektorer.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter rådskonklusionerne. Regeringen er opmærksom på, at der ligger en væsentlig opgave i at sikre, at EU-regulering generelt understøtter digitalisering, innovation og nye forretningsmodeller, herunder særligt i forbindelse med den grønne omstilling. Regeringen arbejder derfor for at fremme digitaliseringsklar og fremtidssikret lovgivning på EU-plan, så EU-reguleringen svarer til den digitale virkelighed, muliggør brugervenlige digitale offentlige løsninger og fremmer innovation og nye forretningsmodeller.

Regeringen er enig i, at anvendelsen af kvantitative data og digitale databaserede analysetilgange kan bidrage til at skabe gennemsigtighed omkring

erhvervsmæssige byrder og konsekvenser ved eksisterende og ny regulering i EU. Tilgangen kan understøtte arbejdet med implementering af principper for teknologineutralitet med afsæt i Danmarks nationale principper for agil erhvervsrettet regulering.

Regeringen mener i den forbindelse, at fremtidssikker regulering også bør ses i sammenhæng med ”Think Small First” princippet, herunder hensynet til, at lovgivning udformes på en måde, som er simpel og effektiv for SMV’er. I forlængelse af dette mener regeringen, at interessentinddragelsesplatformen Fit-for-future så vidt muligt bør inddrages i Kommissionens arbejde med fremtidssikker regulering.

Regeringen lægger vægt på, at fremtidssikker regulering og anvendelsen af digitale og databaserede tilgange anvendes og implementeres på en ansvarlig måde, som sikrer det eksisterende beskyttelsesniveauet i lovgivningen.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere være forelagt Folketingets Europaudvalg.