



SAMLENOTAT

29. oktober 2021

Indhold

Digital Services Act: Forslag til Europa-Parlamentet og Rådets forordning om et indre marked for Digitale Services (KOM (2020) 825)	2
---	---

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

Revideret notat

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.

Derudover lægger regeringen stor vægt på, at der altid bør være en aktør at stille til ansvar for overholdelsen af EU-lovgivningen. Der er en særlig udfordring, når onlinemarkedspladser formidler produkter mellem en sælger i et 3. land og en forbruger i EU. I de situationer skal onlinemarkedspladsen derfor dels pålægges forudgående forpligtelser svarende til de pligter en importør har, når importøren bringer produkter fra 3. lande i omsætning i EU og dels et ansvar svarende til det ansvar en importør har efter gældende lovgivning.

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. Endelig 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 ansvars-fritagelsesreglerne 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 dilligence*) 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 klagenævn – eller nye beføjelser til eksisterende klagenævn – 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 klagenævn 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 udnævnelser 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 koordinatore for digitale tjenester om klager over pålidelige indberettere. Koordinatorer for digitale tjenester skal notificere Kommissionen om godkendte klagenævn 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 koordinatore 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 eller anmode en retslig myndighed i medlemsstaten om at 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 eller anmode en retslig myndighed i medlemsstaten om at 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 koordinatore 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 velbegrundet, 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.

Den 28. maj 2021 blev ordførerens udkast til rapport til DSA'en offentliggjort. Kommissionens forslag hilses velkommen. Ordføreren har bl.a. den holdning, at der skal fastsættes strengere krav til online markedspladser for at sikre lige vilkår for virksomhederne, sikre forbrugerbeskyttelse og sikre princippet ”hvad der er ulovligt offline, skal også være ulovligt online”.

Ordføreren foreslår således en ny artikel, der fastsætter strengere betingelser for ansvarsfritagelse, der specifikt er rettet mod online markedspladser. Disse betingelser omfatter blandt andet krav til overholdelse af visse due diligence-forpligtelser og betingelser, der sikrer, at hvis en erhvervsdrivende fra et tredjeland ikke har en økonomisk operatør ansvarlig for produktsikkerhed, vil en online markedsplads ikke være omfattet af ansvarsfritagelsen. Dette gøres for at sikre ansvar for ethvert produkt, der sælges til europæiske forbrugere, herunder fra e-handel. Endelig foreslår ordføreren at styrke forpligtelsen til erhvervsdrivendes sporbarhed.

Ordføreren bakker derudover op om Kommissionens formål om at øge transparensen for online markedsføring og anbefalingssystemer, men finder at Kommissionens forslag mangler konkrete krav for at sikre ansvarlighed og for at forhindre udvidelsen af ulovligt indhold.

Endelig erklærer ordføreren sig enig i øget fokus på gennemførelse og tilsyn, idet ordføreren mener, at det er nødvendigt at styrke nogle af bestemmelserne for at sikre, at ingen medlemsstat bliver en "sikker havn" for online platforme.

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 domæneadministratorer 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 uhensigtsmæssig.

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 forslagets 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'ens 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 forslagets 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 minoritetsgruppers 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 høringssvar, 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 følelseladede 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 kommes 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 & Kommunikation's 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 adfærdskodekser 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 høringsvar.

Digitalt Ansvar har efter høringsfristen sendt høringsvar, 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 36 møder i Rådets arbejdsgruppe for vækst og konkurrenceevne. Fra starten har der overordnet set været støtte til Kommissionens forslag om at modernisere reglerne for formidlingstjenester.

Der er generelt støtte blandt medlemsstaterne til harmoniserede krav om nedtagning af indhold og rapporteringskrav, mens en række lande har efterspurgt klart definerede tidsfrister for nedtagning af ulovligt indhold. Det gælder bl.a. DK og de lande, der allerede har indført national regulering af sociale medier, som fx Tyskland. Kompromisforslaget indeholder aktuelt ikke tidsfrister, dog har Kommissionen bemærket, at der er fleksibilitet ift. at indsætte frister

i de påbud, en kompetent myndighed kan udstede afhængig af karakteren af det ulovlige indhold og deraf ønsket til frister for nedtagning.

Forhandlingerne i rådsregi har i særdeleshed omhandlet online markedspladser. På den baggrund er der tilføjet en række yderligere krav til online markedspladser, bl.a. vedrørende de informationer en online markedsplads skal have om erhvervsdrivende, der anvender platformen, udformningen af online markedspladsens design, således at designet muliggør, at sælgere kan overholde deres forpligtelser vedrørende bl.a. informationer om produktsikkerhed. Endelig skal udbyderen af en online markedsplads, når denne bliver opmærksom på et ulovligt produkt eller en service, informere de tjenestemodtagere, der inden for de sidste seks måneder har erhvervet sig et sådan ulovligt produkt eller en service, om ulovligheden, sælgerens identitet samt enhver afhjælpning. DK har derudover arbejdet for, at der indføres yderligere krav for udbydere af online markedspladser.

Endvidere har påbudsbestemmelserne været genstand for indgående drøftelser. Det gælder bl.a. spørgsmålet om, hvorvidt artikel 8 og 9 er en fravigelse af afsenderlandsprincippet, som er fastlagt i e-handelsdirektivet. Formandskabets kompromisforslag indeholder en lang række præciseringer og afklaringer, og det står således klart, at afsenderlandsprincippet ikke berøres.

Ydermere ønsker enkelte medlemslande, at forordningens anvendelsesområde ikke kun omfatter ulovligt indhold, men også skadeligt indhold. Formandskabets seneste kompromisforslag omfatter i overensstemmelse med Kommissionens forslag i det væsentligste alene ulovligt indhold. Endelig støtter størstedelen af medlemslandene et styrket håndhævelsessamarbejde mellem medlemsstaternes håndhævelsesmyndigheder, mens nogle lande er positive overfor, at både nationale myndigheder og Kommissionen får yderligere beføjelser. Ift. sidstnævnte er der uenighed om at give Kommissionen yderligere beføjelser til at iværksætte undersøgelser af meget store onlineplatforme og meget store online søgemaskiner – også uden om etableringslandets koordinator for digitale tjenester.

10. Regeringens 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 såsom 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 undtage publicistiske mediers indhold, der er underlagt et redaktionelt ansvar og at platforme skal ikke kunne pålægges at fjerne disse mediers indhold.

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, markedsføringsregler, produktansvar samt reglerne i købe- og produktansvarsloven, hvis det efter en samlet vurdering ikke fremgår helt tydeligt for en gennemsnitlig forbruger, at denne ikke handler med platformen selv. Dette bør tydeliggøres fx i en præambel. 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.

Derudover lægger regeringen stor vægt på, at der altid bør være en aktør at stille til ansvar for overholdelsen af EU-lovgivningen. Der er en særlig udfordring, når onlinemarkedspladser formidler produkter mellem en sælger i et 3. land og en forbruger i EU. I de situationer skal onlinemarkedspladsen derfor dels pålægges forudgående forpligtelser, svarende til de pligter en importør har, når importøren bringer produkter fra 3. lande i omsætning i EU og dels et ansvar svarende til det ansvar en importør har efter gældende lovgivning.

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 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 platformsøkonomi 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 *lægger vægt på* 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.

Hvis platformsøkonomien 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. Med henblik på at sikre gennemsigtighed og en bedre forståelse af, hvordan indhold spredes på platforme, *arbejder regeringen for*, at der gives bedre rammer for adgang til data for både forskere, men også for myndigheder udpeget af medlemsstaterne. Det skal dog ske 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.

Sagen forelægges Folketingets Europaudvalg med henblik på revideret forhandlingsoplæg.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har været forelagt Folketingets Europaudvalg på mødet den 16. april til orientering og den 20. maj 2021 til tidligt forhandlingsoplæg.

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