

Erhvervsministeriet
Slotsholmsgade 10-12
1216 København K
Att.: Anne Hedeager Bentsen, annben@em.dk
Kristina Riber kar@kfst.dk,
Camilla Dons Christensen chd@kfst.dk
Sophie Vasbo sopvas@erst.dk

Den 5. januar 2021

Høring vedr. EU-Kommissionens forslag til forordning til en ”Digital Services Act” og ændring af e-handelsdirektivet 2000/31/EC

Dansk Erhverv har modtaget ovenstående forslag i høring og har nedenstående bemærkninger til forslaget. Henset til den korte høringsfrist, som tilmed falder over en juleferie, må vi forbeholde os muligheden for at vende tilbage med opfølgende bemærkninger. Vi vil ligeledes henvise til vores tidligere høringssvar om samme forslag.

Generelle bemærkninger

Da EU-Kommissær Margrethe Vestager den 15. december 2020 præsenterede forslaget til forordningen om en Digital Services Act (herefter DSA) var det med budskabet om, at forbrugerne skal være lige så sikre online som offline og at europæiske virksomheder skal kunne konkurrere på lige så fair vilkår online som offline. Derfor skal der stilles krav til online platforme og online markedspladser og gøres op med unfair praksis som f.eks. den favorisering online markedspladser som Amazon giver til egne produkter og til 3. parts sælgere, som benytter sig af Amazons tjenester. Med Margrethe Vestagers ord, skal der ”laves regler, som kan bringe orden i kaos” og de skal håndhæves.

Dansk Erhverv ser positivt på, at EU-Kommissionen med forordningen vil indføre nogle krav til de tjenester og platforme, som fylder stadig mere og som mange virksomheder og borgere er afhængige af, i en digital verden – men som i mange sammenhænge ikke er reguleret. Ligeledes er vi enig i, at effektiv regulering skal ske på EU-niveau.

Dansk Erhverv mener, at der længe har været behov for at opdatere e-handelsdirektivet til det markant anderledes virkelighedsbillede, digitale tjenester og platforme udgør i dag i forhold til da direktivet blev vedtaget for 20 år siden. Vi hilser derfor forslaget velkomment. Vi kan også tilslutte os stort set alt, der blev sagt på Kommissionens pressemøde – dog med det forbehold, at det i forhold til salg af varer, ikke så meget handler om konkurrencen mellem online og offline, men derimod om konkurrencen mellem europæiske virksomheder og virksomheder etableret uden for EU og mellem forskellige typer af online handel og forretningsmodeller indenfor EU og fra tredjelande.

Dansk Erhverv hilser ny teknologi og nye forretningsmodeller velkomne – det giver muligheder for både forbrugere og virksomheder, men det skal ske på lige vilkår. Vi kæmper for at sikre fair og lige konkurrence og har længe haft fokus på at få gjort noget ved den skævvridende konkurrence fra 3. lands sælgere på de store online markedspladser som sælger varer, som ikke lever op til EU’s regler for

produksikkerhed og forbrugerbeskyttelse og hvor der heller ikke altid betales den skyldige moms. Det kan lade sig gøre, fordi disse online markedspladser betragter sig som ansvarsfri for de produkter og den markedsføring, der sælges eller formidles på deres hjemmesider. Konsekvensen er, at lovlydige europæiske og danske virksomheder udkonkurreres og at forbrugerne udsættes for risiko.

Vi ser mange gode takter i forslaget, men ser også nogle store huller og uklarheder, som kan betyde, at resultatet ikke på alle områder vil blive det, kommissærerne ellers stillede i udsigt på pressemødet. Det gælder særligt i forhold til den lovede tryghed når forbrugerne køber varer på online markedspladser. Det opfordrer vi til ændres inden den endelige vedtagelse. I dette høringssvar vil vi – igen med forbehold for den korte frist – uddybe disse.

1. Generelle bemærkninger til forordningens overordnede emner

Betænkelighed ved at lave særlige regler for specifikke forretningsmodeller

Dansk Erhverv har fra starten udtrykt betænkelighed ved at lave særlige regler målrettet særlige forretningsmodeller. Dansk Erhverv mener, at de samme regler skal gælde for alle virksomheder, som beskæftiger sig med de samme aktiviteter. Det er den eneste måde, hvorpå der kan sikres fair og lige konkurrencevilkår og hvorpå det kan undgås, at den høje forbrugersikkerhed i det indre marked undergraves. Det har samtidig den sideeffekt, at der så heller ikke er brug for at etablere nye myndigheder og håndhævelsesstrukturer, som kun målretter sig én forretningsmodel og som risikerer at underminere eksisterende lovgivning og kompetencer hos andre myndigheder og skabe en uklar retstilstand.

One-size-fit-alle tilgang problematisk – særligt for salg af varer

Vi har fra starten udtrykt betænkelighed ved one-size-fits-all tilgangen til platforme, og den gælder fremdeles. Der er stor forskel på at sælge varer og på at formidle ytringer på et socialt medie. Hvis forbrugersikkerheden ikke skal undergraves, er forudgående overensstemmelsesvurdering af de varer, der sættes til salg en forudsætning. Det er udgangspunktet for EU's produktsikkerhedslovgivning. Men forudgående overensstemmelsesvurdering eller kontrol af en ytring vil kunne betegnes som censur og et indgreb i ytringsfriheden.

Man kan derfor ikke benytte samme metoder til alle platforme uanset indhold og tjeneste.

Det fremgår af DSA'en, at der skal udformes specifikke instrumenter, men at den ikke erstatter, men komplementerer, den sektorspecifikke lovgivning. Det er helt afgørende for Dansk Erhverv, at det præciseres, at DSA'en ikke forhindrer de relevante fag-direktorater i at lave 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. Hvis en sådan sikkerhed ikke kan opnås, opfordrer Dansk Erhverv til at sikre, at salg af produkter og regler og ansvar for produktsikkerhed helt fjernes fra forordningens anvendelsesområde med henblik på at platformes ansvar i den henseende reguleres gennem ændring af eksisterende lovgivning, herunder NLF og GPSD.

Positivt at DSA'en præciserer platformsansvar og følger op på domspraksis

Dansk Erhverv mener ikke, at nogen forretningsmodeller automatisk skal være ansvarsfri – og ej heller det modsatte. En platforms ansvar må afhænge af en konkret vurdering af dens aktiviteter og

involvering i disse. Det er derfor positivt, at DSA'en i artiklerne 3-5 præciserer ansvaret for forskellige former for tjenester.

Det er ligeledes positivt, at præambel 23 eksplicit slår fast, at for at sikre forbrugerbeskyttelsen er online platforme, som tillader forbrugerne at indgå kontakter med sælgere, ikke omfattet af ansvarsfriheden, hvis det for forbrugerne fremstår som om de på nogen måde er involveret i informationen. Dette skal afgøres ud fra en konkret vurdering af hvor meget platformen eller markedspladsen er involveret i aktiviteterne.

Sammenstilling af ISP'er og andre platforme, som har en mere aktiv rolle, kan virke uhensigtsmæssig. Et teleselskab, som leverer teknisk platform til en virksomhed, men derudover intet har med aktiviteterne at gøre, skal naturligvis ikke holdes ansvarlig.

Men Dansk Erhverv har længe påpeget, at online markedspladser ikke kan påberåbe sig at være ansvarsfri efter bestemmelserne i e-handelsdirektivet og med henvisning til e-handelsdirektivet undlade at efterleve produktsikkerhedsreglerne og forbrugerbeskyttelsesreglerne, blot fordi de er platforme. Vi har anført, at juraen og domstolspraksis støtter dette synspunkt¹. Vi har opfordret til, at DSA'en fik gjort dette klart.

Det er derfor meget positivt, at DSA'en for så vidt angår forbrugerbeskyttelsesreglerne giver os ret i den udlægning, og at kriterierne fra EU-domstolen nu er skrevet ind i forslaget.

Vi kan også støtte, at det forhold, at en platform frivilligt tager initiativer for at sikre, at dens hjemmeside lever op til reglerne, ikke automatisk gør den til ansvarlig for indholdet. Det er således i alles interesse, at brugeranmeldelsestjenester som f.eks. Trustpilot gør en aktiv indsats for at fjerne falske anmeldelser, uden at virksomheden dermed bliver ansvarlig for indholdet i brugernes anmeldelser.

Online markedspladser skal have en rolle i produktsikkerhedslovgivningen og i produktansvarslovgivningen, der passer til deres aktivitet

Det er dog ikke tilstrækkeligt kun at medtage forbrugerbeskyttelsesreglerne. Hvis DSA'ens mål om at sætte forbrugersikkerheden i centrum skal opnås, er det helt afgørende, at produktsikkerhedsreglerne og produktansvarsreglerne tages med og revideres enten i DSA eller i den eksisterende lovgivning.

Som DSA-forslaget er formuleret, vil online markedspladser nemlig kunne fortsætte med at sælge farlige og ulovlige og farlige varer fra sælgere i tredjelande til EU's forbrugere, uden at nogen har ansvar for de farlige varer. Det udsætter EU's forbrugere for risiko og er uacceptabelt og konkurrenceforvridende. Det er afgørende, at dette ændres inden forslaget, vedtages endeligt.

Dansk Erhverv tror ikke på, at større kendskab til sælgerne vil løse problemet med farlige og ulovlige produkter, som både DSA'en og den danske regering² anfører. Selvom vi bakker varmt op om større gennemsigtighed om sælgerne, så er det ingen løsning for forbrugerne, at de skal forfølge en sælger i

¹ Se bl.a. juridisk notat fra Wiggins advokater, eBay dommen og Go Leif dommen om formidleransvar.

² Bl.a. i svar på spm. 179 i Erhvervsudvalget fra 30. december 2020.

f.eks. Kina for at få deres rettigheder. Slet ikke i situationer, hvor forbrugeren benytter sig af europæiske virksomheder (online markedspladser) til at gennemføre deres køb. For myndighederne tvivler vi også på, at de kan håndhæve europæiske regler i f.eks. Kina. Det er ikke erfaringen, at der i dag er ressourcer til at føre grænseoverskridende sager og at succesen er begrænset.

Kommissionen fokuserer på ligestilling af online og offline handel, men overser tilsyneladende, at der også er forskel på, *hvilken* online-aktivitet og hvilken forretningsmodel, der er tale om, når der sælges varer online - og man kommer desværre i den forbindelse til at undergrave meget grundlæggende og veletablerede principper for det indre markeds funktion. Vi uddyber dette nedenfor i afsnit 2.

Dansk Erhverv tror ikke på, at større kendskab til sælgerne vil løse problemet med farlige og ulovlige produkter. Selvom vi bakker varmt op om større gennemsigtighed om sælgerne, så er det ingen løsning for forbrugerne, at skal forfølge en sælger i f.eks. Kina for at få deres rettigheder. For myndighederne tvivler vi også på, at de kan håndhæve europæiske regler i f.eks. Kina.

DSA'en må ikke forhindre EU-Kommissionens sektoransvarlige direktorater (DG Just og DG Grow) i at indsætte onlinemarkedspladserne som ansvarlige operatører i produktsikkerhedslovgivningen og produktansvarslovgivningen. Det skal således klart fremgå af forordningen både i præambel og artikler, at DSA'en ikke er til hinder for, at europæiske online markedspladser – også fremadrettet - reguleres f.eks. som importører, når det drejer sig om formidling af produkter fra tredjelande, der ikke allerede er importeret til EU.

Konkret opfordrer Dansk Erhverv til, at det i artikel 1 gøres klart, at undtagelserne i artikel 5 ikke kun gælder den eksisterende, men også fremtidige lovgivning på disse områder, som DSA viger for. Ligeledes skal der i artikel 5 tilføjes, at onlinemarkedspladserne har produktansvaret for skader som følge af defekte varer, der er solgt af sælgere fra tredjelande hen over deres online markedsplads. Det skal gælde både i de tilfælde, der nævnes i artikel 5 stk. 3, hvor forbrugeren tror, at det er online markedspladsen, de handler med, og i de tilfælde, hvor det er klart, at der er tale om en anden sælger, men hvor denne sælger er fra et tredjeland, og det pågældende produkt ikke er importeret til EU (i hvilket tilfælde, der ville være en anden ansvarlig operatør i EU).

Legal representative for platforme etableret uden for EU

Dansk Erhverv ser positivt på, at platformene skal udpege kontaktpersoner og at formidlere etableret uden for EU skal udpege en single point of contact med mandat i EU. Det er dog væsentligt, hvilket ansvar og hvilke forpligtelser denne har og de kan aldrig erstatte de lovgivningsmæssige ansvar, som er beskrevet lige ovenfor. Sporene fra den såkaldte "responsible person" i produktsikkerhedslovgivningen skræmmer. Denne "responsible person" er først og fremmest en papirholder, som intet ansvar har for hverken produktsikkerheden eller forbrugernes sikkerhed. Som vi læser DSA'en vil den foreslåede funktion som "legal representative" heller ikke indebære noget ansvar, ligesom det ikke fremgår, hvilken substans en sådan repræsentant skal have. Kan det være en fysisk person, skal det være et selskab, er der kapitalkrav til et sådant selskab?

Monitorering af indhold

Det fremgår af præambel 28, at intet i forordningen kan udlægges som en generel forpligtelse til at monitorere indholdet eller til at tage proaktive tiltag overfor ulovligt indhold. Det er væsentligt for os, at denne bestemmelse ikke skal forstås som et tilbageskridt i.f.t. det gældende e-handelsdirektiv. I dag

beror det på hvilken rolle platformen har, om der gælder et monitoreringskrav, og sådan bør det også være fremadrettet.

Annoncering og profilering

Annoncering/markedsføring er en del af det indre marked og et helt afgørende, naturligt og legitimt instrument for producenter og udbydere til at afsætte deres lovlige varer og tjenesteydelser. Hvis man ikke havde annoncer og reklamer ville nye løsninger ikke blive udbredt – og den grønne omstilling EU-Kommissionen i anden sammenhæng ønsker, ville gå meget langsomt.

I forslaget omtales annoncering og markedsføring ofte i samme kontekst som ulovlige annoncering og markedsføring. Der tales flere steder om ”risiko”. Dansk Erhverv er enig i, at den ulovlige markedsføring skal bekæmpes, men med forslaget skæres alt over en kam. Det er uheldigt og vil føre til, at den lovlige markedsføring vil blive pålagt ikke proportionelle restriktioner.

Det samme gælder profilering, som også omtales som noget negativt og risikabelt. I rigtig mange tilfælde er profilering noget, der gør livet nemmere for forbrugerne. Det gør det muligt for netbutikken at komme med målrettede anbefalinger, forbrugerne er glade for og sætter pris på. En af fordelene ved at bruge data er jo netop, at man kan øge servicen overfor forbrugerne. Det er vigtigt, at DSA'en – og EU-Kommissionens øvrige tiltag på forbrugerområdet – ikke vanskeliggør den positive profilering, som gavner forbrugerne. Det risikerer, at lovlige og ordentlige virksomheder pålægges utilsigtede byrder og at forordningen utilsigtet indskrænker markedsføringsmetoder, der efter nuværende lovgivning er lovlige.

Gennemsigtighed bør også gælde forbrugerne

Forslaget gør meget ud af, at online platforme – særligt de store – skal være mere gennemsigtige. De skal indhente oplysninger om deres sælgere og give myndighederne adgang til disse data. Dansk Erhverv mener, det er mindst lige så vigtigt, at forbrugerne får ret til en nem og tydelig viden om, hvem de er ved at indgå en aftale med. Ligeledes bør det være et krav at de notificeres, hvis f.eks. en online markedsplads tilbagekalder et farligt produkt.

Unødvendige byrder bør undgås

Dansk Erhverv har også det grundlæggende synspunkt, 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 det kan føre til skævvridning af markedet.

DSA'en lægger op til omfattende rapporteringskrav og pligt til at give myndigheder og forskere adgang til forretningsmæssige data – i hvert fald hvad gælder de største platforme. Dansk Erhverv mener, at det kan være på sin plads at stille særlige krav til de store platforme, som har en rolle som gatekeepers. Men vi er betænkelige ved, at DSA'en skal forstås sådan, at myndigheder og forskere skal have adgang til forretningshemmeligheder, herunder opbygning af algoritmer m.v. Kontrol og håndhævelse er vigtig, men myndighederne kontrollerer normalt aktiviteterne og resultatet af disse, uden at gå helt ind i maskinrummet.

Forslaget pålægger (i artikel 30 og præambel 63) de store platforme at gemme oplysninger om de annoncer og den markedsføring, der har været vist på deres side i et år. Oplysningerne skal være offentligt tilgængelige. Vi har forståelse for at myndighederne skal have adgang til disse oplysninger, men finder det problematisk og ubegrundet, at disse oplysninger skal være offentlige. Hvis der med forordningen ikke er ment en direkte offentlig adgang, bør dette præciseres.

Hvis en hosting service fjerner indhold fra sin platform, så forpligtes den til at informere modtageren om beslutningen, begrundelsen for beslutningen og informere om mulige klageveje til at udfordre den. Dette gælder også selv om opslaget er i strid med betingelserne for brug af platformen. Det sidste virker unødvendigt og kan blive byrdefuldt. Det skal undgås, at det bliver så byrdefuldt og besværligt at fjerne indhold, som er i strid med regler og betingelser, at det modvirke målet om et mere sikkert online miljø.

Håndhævelse, nye myndigheder og nye beføjelser

Dansk Erhverv hilser det velkomment, at DSA'en har så stor fokus på håndhævelse af reglerne. Regler får ingen effekt, hvis de ikke håndhæves, og det har været en ærgerlig tendens, at der har været større fokus på at vedtage nye regler end at håndhæve de gamle. Men det kræver, at der afsættes flere ressourcer og etableres samarbejde mellem myndigheder på tværs af EU's grænser, hvis det skal få en effekt overfor grænseoverskridende platforme og markedspladser.

Forslaget lægger, som vi læser det, op til at etablere helt nye myndigheder med vidtgående beføjelser – herunder beføjelsen til at give bøder på op til 6 pct. af omsætningen, lave inspektioner og interview af virksomhedsrepræsentanter. Beføjelserne mindre om dem, der gælder på konkurrenceområdet. Det er uklart, hvordan skillelinjen er tænkt mellem de nye og de eksisterende myndigheder. For Dansk Erhverv er det væsentligt, at der ikke opbygges nye myndigheder og struktur, som undergraver de eksisterende myndigheder og skaber uklarhed. Ligeledes er det afgørende, at retssikkerheden ikke undergraves.

Forslaget lægger også op til at give EU-Kommissionen vidtgående beføjelser i ekstraordinære situationer som jordskælv, orkaner, pandemier og andre alvorlige grænseoverskridende trusler mod den offentlige sundhed, hvor platforme misbruges til spredning af illegalt indhold og misinformation. Corona-situationen har vist værdien af europæisk koordination og samarbejde, men den har også afsløret svaghederne. Dansk Erhverv har tiltro til, at regering og Folketing her vil arbejde for en fornuftig model.

Det fremgår af præambel 91 at EU-Kommissionen skal være fri til selv at bestemme, hvornår den ønsker at intervenere og bruge de beføjelser, den får med denne forordning. Dansk Erhverv mener det er bekymrende, hvis medlemslandene ikke kan pålægge Kommissionen at gribe ind, hvis der sker overtrædelser af forordningen. EU-Kommissionen er traktatens vogter men vi har i andre sammenhænge, f.eks. CPC-forordningen, oplevet at Kommissionen ikke har villet tage ansvaret på sig. Det bør være sådan, at Kommissionen får en forpligtelse til at skride ind, hvis der sker åbenlyse og store overtrædelser af forordningen og hvis medlemslandene beder den gribe ind.

Frivillige aftaler, standarder og codes of conduct må ikke erstatte nødvendig lovgivning

DSA'en nævner flere gange behovet for frivillige aftaler, stander og codes of conduct. I nogle tilfælde med EU-Kommissionen som initiativtager. Frivillige aftaler og codes of conduct kan være en god måde at sikre fleksible og virksomhedsnære tiltag, som fungerer i praksis og som de berørte virksomheder bakker op om. Dansk Erhverv har dog en vis skepsis overfor "frivillige" aftaler, som lovgiverne vil sætte sig i spidsen for udforme.

Men hvis der er tale om væsentlige områder, hvor der er behov for lovgivning, skal det ikke overlades til frivillige initiativer. Et eksempel er produktsikkerhedslovgivningen, hvor EU-Kommissionen sammen med en række online markedspladser som Amazon, AliExpress, eBay, Rakuten France og senest Wish har lavet den såkaldte "frivillige Product Safety Pledge". Som Dansk Erhverv har dokumenteret³, er den ikke det papir værd, den er skrevet på. Markedspladserne overholder ikke dens meget beskedne krav, den evalueres ikke af uafhængige og dens vigtigste funktion synes at være at friholde de tilsluttede markedspladser fra ansvar.

Bøder

Dansk Erhverv finder som udgangspunkt bøder på op til 6 pct. af omsætningen helt ude af proportion. Det bør også lægges til grund, om overtrædelserne er bevidste eller om de skyldes en utilsigtet eller menneskelig fejl, ligesom alvoren af overtrædelserne, konsekvenserne for de berørte og hvor mange berørte bør indgå i en vurdering. Intet af dette fremgår af bestemmelsen. Det er retssikkerhedsmæssigt betænkeligt.

2. Generelle bemærkninger til forbrugersikkerheden og spørgsmålet om fair konkurrence på det indre marked

Vores største bekymring er som nævnt forbrugersikkerheden og den lige konkurrence på det indre marked, som beskrives nærmere nedenfor. Som nævnt overser kommissionen tilsyneladende, at der er forskel på, *hvilken* online-aktivitet, der er tale om og man kommer desværre i den forbindelse til at undergrave meget grundlæggende og veletablerede principper for det indre markeds funktion.

Det drejer sig specifikt om ansvaret for og sikkerheden af de produkter, som sælgere fra tredjelande får lov til at sælge til europæiske forbrugere gennem europæiske online markedspladser.

Det er et grundlæggende princip for det indre markeds funktion, at ingen varer skal kunne bringes på det europæiske marked, uden at en aktør i EU har ansvaret for lovligheden og sikkerheden af produktet *før* det bringes på det indre marked *og* samme aktør har ansvaret for skader og tilbagetrækning, hvis det alligevel skulle vise sig, at produktet er ulovligt, defekt og forårsager skader hos en europæisk bruger.

Ovenstående princip tjener bl.a. de formål 1) at sørge for, at produkterne er sikre og i overensstemmelse med EU-lovgivningen, *før* de sælges til europæiske forbrugere, 2) at en ansvarlig erhvervsdrivende (ansvarlig for produktets overensstemmelse med EU-lovgivningen) befinder sig i EU således at

³ <https://www.danskerhverv.dk/politik-og-analyser/e-handel/study-of-unsafe-and-dangerous-products-on-platforms/>

denne kan retsforfølges i EU, 3) at forbrugeren kan få erstattet sit tab hos den ansvarlige erhvervsdrivende i EU, hvis vedkommende kommer til skade som følge af det ulovlige/defekte produkt.

Det betyder i praksis, at hvis fabrikanten af produktet ikke er hjemmehørende i EU, så skal der altså være en importør, der påtager sig ansvaret for sikkerheden af produktet og som skal leve op til de forpligtelser, der er angivet i både den generelle og harmoniserede produktsikkerhedslovgivning (NLF og GPSD). Eventuelle efterfølgende led i distributionskæden (distributører) har mindre restriktive forpligtelser, da de "blot" videresælger produkter, der allerede har været genstand for en overensstemmelsesvurdering fra fabrikanten og/eller importøren, der befinder sig i EU og har det tunge ansvar.

Ansvaret for produkterne er allerede idag det samme uanset om de sælges fra en fysisk butik eller en webshop. En virksomhed som Salling, Jysk eller Coop har altså samme ansvar for varerne uanset om de sælger dem i deres fysiske butik eller i deres online-butik. Så for disse forretningsmodeller og deres kunder bringer DSA'en intet nyt eller mere ligestilling af online og offline til bordet.

Udfordringen er herefter, at så vidt vi læser DSA forslaget, lægges der ikke op til, at de europæiske onlinemarkedspladser, hverken i forbindelse med "know-your-buisness-costumer" eller notice-and-take-down" forpligtelserne (artikel 14 og 22) får et ansvar, der tilnærmelsesvis ligner et importøransvar for de varer, der tager ind fra sælgere i tredjelande og som bliver solgt til EU-forbrugere.

De får heller ikke pligt til at tjekke, om fabrikantene har gennemført og dokumenteret produkternes overensstemmelse med EU-lovgivningen. De får alene en pligt til at indhente en erklæring fra sælgerne, der erklærer *sig selv* om at de overholder EU lovgivning. Det har intet med vurdering af sikkerheden af selve produkterne at gøre og vil ikke være tilstrækkelige efter produktsikkerhedslovgivningen.

Notice and take down er pligter, som er efterfølgende og reaktive. Dette svarer vel mere eller mindre til en tilbagekaldelsesproces i den eksisterende produktsikkerhedslovgivning (men det er ikke engang tydeligt) – og her er problemet, at skaden er sket og de farlige produkter er ude hos forbrugerne. Det er netop dette, at den eksisterende produktsikkerhedslovgivning og systemet med at give ansvar for at kontrollere *før* produkterne kommer på markedet, har til hensigt at forhindre.

Markedspladserne anfører, de ikke har en rolle i at få produkterne på markedet i EU. Dermed bliver det forbrugeren selv, der er importør, ligesom når forbrugeren tager på ferie til Thailand eller Indien og køber varer med hjem. Eller lærer sig kinesisk og går på en kinesisk hjemmeside og køber varer. Problemet er bare, at en sådan retstilstand ikke hænger sammen med principperne for det indre marked. eller den digitale udvikling, som onlinemarkedspladserne selv har foranstaltet.

Dansk Erhverv ønsker ansvarsmæssigt at ligestille en fysisk importør med en digital importør – først der giver det mening at tale om den ligestilling af online og offline handel, som EU-Kommissionen siger, den ønsker.

Det er nemlig svært at se den store forskel på, om man stiller et produkt digitalt til rådighed på sin europæiske online-markedsplads eller om man stiller det til rådighed i en almindelig webshop eller i en

container på en havn i Europa. De to sidste handlinger giver importør-ansvar, mens den første er ansvarsfri, hvis DSA-forslaget står alene og bliver den lovgivning, som onlinemarkedspladserne skal følge.

Konsekvensen af ikke at betragte online-markedspladserne som importører, når de stiller varer fra tredjelandes sælgere til rådighed for europæiske forbrugere på deres online markedsplads, er altså, at forbrugerne reelt er retsløse, hvis de har fået et defekt produkt i hænderne og dette forårsager skade på dem. Fordi deres eneste mulighed for at få erstatning vil være at opspore sælgeren i dennes hjemland, f.eks. Kina, og forsøge at stille denne til ansvar.

Derfor er det afgørende, at DSA'en kobles sammen med produksikkerhedsreguleringen således at onlinemarkedspladserne får den rolle og det ansvar, som deres aktiviteter forpligter dem til.

Ulige konkurrencesituation

En anden alvorlig konsekvens er, at forskellen på pligter og udgifter for en traditionel importør og dens efterfølgende handelsled og en online markedsplads, der formidler varer fra tredjelands, bliver så stor, at vi risikerer at udkonkurrere vores ansvarlige virksomheder.

Dette skyldes helt lavpraktisk, at de traditionelle importører og efterfølgende led skal have compliancefunktioner, der sikrer, at de produkter, de importerer og sælger i deres virksomhed er i overensstemmelse med EU og national lovgivning *før* de bringes på markedet. Yderligere skal de sikre sig, at de har forsikringer, der dækker, hvis produkterne alligevel *efterfølgende* forårsager skade.

På den anden side står deres konkurrenter som optræder i en forretningsmodel kaldet en platform eller en online markedsplads og kan – hvis det nuværende DSA-forslag bliver en realitet - nøjes med en ”kend din kunde” forpligtelse og en pligt til at fjerne varer, hvis nogen fortæller dem, at de er farlige. I princippet laver de traditionelle og de nye forretningsmodeller præcis det samme. De stiller produkter fra tredjelands til rådighed for EU-forbrugere.

Hvis der ikke foretages de ændringer, Dansk Erhverv foreslår, vil det blive langt mere fordelagtigt at nedsætte sig som platform eller online markedsplads frem for en traditionel importør med tilknyttet detailhandel i fremtiden. Den situation er ikke ønskelig, hverken for forbrugerne, det indre marked eller den europæiske økonomi.

Alle leverandører i Kina, Thailand, Indien, Brasilien, Zimbabwe osv. er allerede på plads. Hvis man ændrer lidt på modellen, så den online-butik man har i dag, hvor man importerer varerne (og tager ansvaret for sikkerheden og lovligheden) og sælger dem videre til europæiske forbrugere, laves om til en online markedsplads, hvor leverandørerne mod behørig betaling til onlinemarkedspladsen selv får adgang til de europæiske forbrugere, så er man omfattet af DSA'en også gælder den fornuftige, men stramme, besværlige og ressourcekrævende regulering og forpligtelserne ikke længere for EU-aktiviteten.

Compliancefunktionen hos forretningsmodellen onlinemarkedspladsen er altså i princippet forbrugerne og markedsovervågningsmyndighederne, mens de traditionelle fysiske og online forretningsmodeller skal have en egen og forudgående compliancefunktion.

Compliancefunktionen hos onlinemarkedspladserne (forbrugerne og myndighederne) er først inde i billedet, når produkterne er ude på markedet. Det er for sent, og det er svært at tjekke alt - og det er endnu sværere for en forbruger at se, om deres produkter f.eks. lever op til kemikalierereguleringen.

Konsekvenserne for det indre marked og den europæiske økonomi vil blive alvorlige

Som beskrevet ovenfor, vil en stor del af transaktionerne ske mellem forbrugerne og sælgere i tredjelande, hvis de traditionelle forretningsmodeller laves om til online markedspladser med adgang for sælgere fra tredjelande. EU vil miste den handel der sker, når produkterne, som der ellers har været tradition for, købes af europæiske virksomheder i tredjelande, importeres af europæiske virksomheder og derefter sælges videre til europæiske forbrugere. Som beskrevet vil det få store konsekvenser for forbrugersikkerheden og den lige konkurrence.

Det er derfor afgørende, at det for det første tilføjes i artikel 5, at onlinemarkedspladserne har produktansvaret for skader som følge af defekte varer, der er solgt af sælgere fra tredjelande fra deres online markedsplads.

Ligeledes skal DSA'en lægge op til en sammenhæng og præcisering af produktsikkerhedsreglerne, så de europæisk etablerede online markedspladser, der tager sælgere fra tredjelande ind, og giver dem adgang til at sælge til europæiske forbrugere skal betragtes som importører efter "New Legislative Framework" og "General Product Safety Directive" af de pågældende formidlede produkter. Disse forslag foldes ud under de specifikke bemærkninger.

Specifikke bemærkninger

Produktsikkerhed – ændringer til præambler, artikel 1 og 5

Det er helt afgørende, at DSA'en *ikke* forhindrer de øvrige fagdirektorater (DG Just og DG Grow) i at indsætte online markedspladserne som ansvarlige operatører i produktsikkerhedslovgivningen og produktansvarslovgivningen.

Det skal derfor klart fremgå af forordningen (både præambel og artikler), at DSA'en ikke er til hinder for, at europæiske online markedspladser – **også fremadrettet** - reguleres f.eks. som importører, når det drejer sig om formidling af produkter fra tredjelande, der ikke allerede er importeret til EU. Konkret skal artikel 1 (5), klarlægge, at det ikke kun er den eksisterende, men også fremtidige lovgivning på disse områder, som DSA viger for. Dette er for at sikre, at vi ikke kommer i en situation, hvor online markedspladserne kan henvise til, at den eneste regulering, de skal følge og er forpligtet efter, er DSA (fordi de er en digital tjeneste (og intet andet)). Det var tilfældet efter e-handelsdirektivet – og risikoen er der fortsat sådan som artikel 5 i DSA-forslaget er formuleret.

Det skal samtidig fremgå klart af artikel 5 i DSA, at de europæisk-etablerede onlinemarkedspladser også har produktansvaret for skader som er en følge af defekte varer, der er solgt af sælgere fra tredjelande hen over deres online-markedsplads. Både i de tilfælde, der nævnes i artikel 5 (3), hvor forbrugeren tror, at det er onlinemarkedspladsen, de handler med, og i de tilfælde, hvor det er klart, at det er en anden sælger, men sælgeren er fra et tredjeland, og det pågældende produkt ikke er importeret til EU (i hvilket tilfælde, der ville være en anden ansvarlig operatør i EU).

Ønskede ændringer i produktsikkerhedslovgivningen

Det er afgørende, at DSA'en forfattes og struktureres så den passer sammen med den øvrige europæiske lovgivning – og hverken teoretisk eller praktisk kommer til at skabe fortolkningsproblemer.

Derfor bør der samtidig med DSA'ens vedtagelse sikres, at der ikke fastholdes eller skabes et hul i produktsikkerhedslovgivningen, idet man må forstå Kommissionen således, at den virkelig mener, at det skal være lige sikkert at handle online som offline – uanset online-model.

Produktsikkerhedslovgivningen skal altså præciseres således, at det er klart, at europæisk etablerede online markedspladser, der tager sælgere fra tredjelande ind, og giver dem adgang til at sælge til europæiske forbrugere med sikkerhed betragtes som importører efter "New Legislative Framework" og "General Product Safety Directive" af de pågældende formidlede produkter. Dette skal ændres og præciseres hurtigst muligt.

Produktsikkerhedslovgivningen og produktansvarslovgivningen er selvsagt ikke til hinder for, at online markedspladser i deres kontraktforhold til de pågældende sælgere fra tredjelande har bestemmelser, der bevirker, at sælgerne skal erstatte onlinemarkedspladsernes tab i forbindelse med krav i anledning af ulovlige eller farlige produkter.

Det afgørende for forbrugersikkerheden og det indre marked er imidlertid, at funktionen og ansvaret i det indre marked opretholdes således at de europæisk etablerede online markedspladser ligestilles med sædvanlige europæiske importører, og at forbrugerne har adgang til at få dækket deres tab som følge af skader fra defekte produkter, uden at skulle til et tredjeland og søge det dækket evt. efter regler i dette land.

Artikel 11 – Legal representatives

Det er uklart, hvilket præcist ansvar denne legal representative konkret får, hvem det kan være og hvordan det skal håndhæves. Dette bør afklares.

Artikel 14 – Notice and action mechanism

Det skal tilføjes, at online markedspladser skal forpligtes til straks at informere forbrugere, som har købt en ulovlig og/eller farlig vare, som trækkes tilbage.

Artikel 15 – statement of reasons

Det skal afklares, om disse krav også gælder ulovligt indhold eller indhold, som er i strid med platformens betingelser. I givet fald forekommer kravene omstændelige og byrdefulde.

Artikel 22 – Traceability of traders

Dansk Erhverv støtter, at sælgernes identitet kan spores og at der er troværdige kontaktoplysninger på dem. Det skal fremgå klart, at forbrugerne skal oplyses tydeligt om samme, særligt hvis det er 3. parts sælgerne de indgår kontrakten med.

Artikel 30 – Addition online advertising transparency

Denne bestemmelse bør ændres, så oplysningerne om annoncer ikke skal være offentlige tilgængelige. Det må være tilstrækkeligt, at myndighederne har adgang til dem.

Article 35 – codes of conducts

Såfremt disse codes of conducts vedrører praksis i virksomheder er det afgørende, at de berørte parter involveres tæt i udformningen. EU-Kommissionen er ikke den bedste egnede til at formulere virksomhedsnære og praktiske retningslinjer.

Artikel 59 – fines

Dansk Erhverv finder som udgangspunkt bøder på op til 6 pct. af omsætningen helt ude af proportion. Det bør også lægges til grund, om overtrædelserne er bevidste eller der er tale om en menneskelig fejl, alvoren af overtrædelserne, konsekvenserne for de berørte og hvor mange berørte. Intet af dette fremgår af bestemmelsen. Det er retssikkerhedsmæssigt betænkeligt.

Dansk står til rådighed for spørgsmål eller en uddybning af forslagene i dette høringssvar.

Med venlig hilsen

Lone Rasmussen
Markedschef
Dansk Erhverv

Bilag:

- 1) Svar på spm. 232 fra Retsudvalget om retstilstanden for produktansvar, når en dansk forbruger handler med en sælger fra et tredjeland på en online markedsplads:
<https://www.ft.dk/samling/20201/almdel/reu/spm/236/svar/1729915/2308399.pdf>
- 2) Artikel fra Børsen 18/12 der beskriver det hul, der er i reglerne i.f.t. farlige produkter solgt fra 3. lands sælgere på online markedspladser a: <https://borsen.dk/nyheder/generelt/de-hul-i-vestagers-nye-regler-rammer-marked-og-forbrugere#>