

Til Kulturministeriet

Sendt elektronisk til Martin Riis Hansen (mrh@kum.dk), Marie Funch Adamsen (mfa@kum.dk) og Andreas Flensted Geertsen (afg@kum.dk)

21. januar 2022



Høringssvar vedr. forordningen om gennemsigtighed og målretning i forbindelse med politisk reklame – KOM (2021)731

Danske Medier har med tak modtaget Kulturministeriets høringsbrev af 10. december 2021 med opfordring til at fremkomme med bemærkninger til forslag om forordningen om gennemsigtighed og målretning i forbindelse med politisk reklame – KOM (2021)731.

Generelle bemærkninger

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

I politisk sammenhæng har både nyhedsmedier og afsendere af politiske budskaber et særligt ansvar over for offentligheden, der rækker udover det ansvar, der normalt påhviler kommerciel annoncering. Annoncebærende medier følger derfor allerede særlige retningslinjer og er underlagt nationale regler på området. Disse regler bør naturligvis løbende taget op til vurdering, for at sikre at de er tilstrækkelige og gavnlige.

Omvendt er det tilsvarende vigtigt, at tiltag til at modvirke politisk disinformation hverken begrænser den politiske ytringsfrihed eller pålægge udbydere af annonceplads disproportionale byrder, som i sidste ende skader mere end de gavner. Danske Medier mener, at forslaget i sin nuværende form indeholder en lang række unødige og uhensigtsmæssige tiltag, som vi gerne vil uddybe nærmere, men helt overordnet er det brancheforeningens opfattelse at:

- 1) Politiske reklamer tjener et legitimt og væsentligt samfundsmæssigt formål af stor betydning for et sundt demokrati, og de bør som udgangspunkt ikke være underlagt større restriktioner end de regler, der gælder for markedsføring af kommercielle varer eller ydelser (med undtagelse af punkt 6).
- 2) Udbydere af annonceplads ikke bør pålægges yderligere administrative byrder og restriktioner i forbindelse med publicering af politiske reklamer end de regler, der gælder for kommercielle varer eller ydelser.

- 3) Politiske reklameudgivere skal være underlagt de samme restriktioner og have de samme muligheder vedrørende målretnings- og forstærkningsteknikker, som der gælder for markedsføring af kommercielle varer eller ydelser.
- 4) Udfordringer med politisk disinformation skal løses via de samme reguleringer, der gælder for at modvirke spredning af øvrigt ulovligt indhold.
- 5) Gennemsigtighed om politisk reklame for borgere, forskere og journalister m.v. skal løses ved at politiske reklameudgivere pålægges at stille alle relevante og retvisende oplysninger offentligt til rådighed, og ikke ved at udbydere af annonceplads pålægges at føre særlige fortegnelser, arkiver eller oplyse økonomiske forhold om politiske reklamer.
- 6) Uagtet ovenstående bør de enkelte EU-medlemslande have ret til selvstændigt at indføre regler for hvilke perioder og kommunikationskanaler (f.eks. TV), hvor politiske reklamer ikke er tilladt. Disse regler skal gælde for alle politiske reklamer rettet mod borgere i det pågældende medlemsland, uanset hvilket land udbyderen af annonceplads er juridisk placeret i.

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

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

Uddybende kommentarer

Definition af politisk reklame

Forslaget er baseret på en bred definition af "politisk reklame", der omfatter emnebaseret annoncering, " som kan påvirke resultatet af et valg eller en folkeafstemning, en lovgivningsproces eller vælgeres adfærd."

Det følger heraf, at visse former for kommerciel reklame kan falde ind under forslagets anvendelsesområde, da sådan reklame også kan være emnebaseret. For eksempel kan en kommerciel virksomhed afvikle en reklamekampagne relateret til politiske emner som fx Copenhagen Pride eller klimavenlighed. Vi mener ikke, at sådan annoncering bør identificeres som politisk reklame, og det er derfor vigtigt at sikre, at sådanne budskaber undtages fra forordningen.

Omvendt er der andre former for politiske kommunikation, som ikke vil være omfattet af forordningen, som f.eks. nyhedspublikationer med et stærkt funderet politisk formål, hvis redaktionelle indhold reelt udgør politisk reklame, der i form og udtryk ligner journalistik. Danske Medier er bekymrede over, at sådanne politiske udgivelser både kan skade offentlighedens tillid til både politik og objektiv journalistik. Det er derfor vigtigt at sikre, at forslaget også klart dækker politiske publikationer, der i form og stil ligner udgiver sig for at være journalistiske medier.

Krav om gennemsigtighed af politiske annoncer

Med henblik på at sikre øget gennemsigtighed i politisk reklame indfører forslaget en generel forpligtelse for udgivere af politisk reklame til klart at identificere og mærke sådan reklame.

Denne forpligtelse indebærer en pligt for annoncører til at formidle særlige oplysninger til udgivere af politiske annoncer, herunder annoncebærende presseudgivere, således at de kan opfylde deres gennemsigtighedsforpligtelser over for borgere, der eksponeres for politiske annoncer. Kravene omfatter oplysninger om annoncørers identitet, kontaktoplysninger, annonceudgivelsesperioden, værdien af de politiske annonceudsendelser og angivelse af den afstemning eller lignende, som en annonce er knyttet til samt oplysninger om, hvordan data anvendes til at vise annoncer.

Presseudgiverne skal herudover yde en "rimelig indsats" for at sikre, at de informationer, der kommunikerer til dem, er fuldstændige, før annoncerne stilles offentligt til rådighed.

For det første er det efter vores opfattelse uklart, hvad der kan anses som en "rimelig indsats", da formuleringen er åben for fortolkning af myndigheder, og principielt let føre til overhåndhævelse eller endda misbrug for at underminere mediernes uafhængighed. Dette er måske ikke så nærliggende i en dansk kontekst, men desværre ganske plausibelt i andre EU-lande.

Vi anbefaler derfor, at der fastsættes en meget klare definitioner i forslaget, der sikrer, at nyhedsmedier har entydige krav at forholde sig til og ikke er ansvarlige for andre aktørers fejl og mangler i informationskæden. Man kunne f.eks. forestille sig, at politiske annoncører pålægges at fremlægge reviderede opgørelser med passende mellemrum, der dokumenterer overholdelse af kravene i forordningen. På denne måde kunne nyhedsmedier og andre udgivere af politiske annoncer med sikkerhed verificere den information, der blev kommunikeret til dem.

For det andet er de meget omfangsrige gennemsigtighedsforpligtelser grundlæggende udtryk for en mistænkeliggørelse af politisk kommunikation, som ikke er et frit demokrati værdigt. Der skal selvfølgelig sættes ind over for politisk disinformation, men tiltaget straffer unødigt alle legitime politiske aktører og private annoncebærende medier uden reelt at fjerne de (heldigvis meget få) brodne kar.

For det tredje er vi også nødt til at have tillid til, at den almene borger er i stand til at vurdere de politiske budskaber, som de udsættes for, og ikke ukritisk og viljeløst lader sig manipulere af løgn og demagogi. Hvis ikke det er tilfældet, har vi langt større problemer, end at enkelte borgere tilsyneladende kan overbevises, om at vaccinerne gør børn syge, og at man får sprøjtet en chip ind i kroppen.

Registrering og videregivelse af information

Forslaget indeholder også en generel forpligtelse for udgivere af politiske annoncer, herunder presseudgivere, til at føre omfattende registre over politiske annoncer, der stilles til rådighed. Alle udgivere skal gemme alle oplysninger specificeret i gennemsigtighedskravene til alle politiske annoncer, som

de har vist, og skal efter anmodning og uden omkostning stille disse til rådighed for interesserede såsom forskere, borgere, politiske aktører, valgobservatører og journalister.

Sådanne forpligtigelser er meget ressourcekrævende, og det er som minimum vigtigt, at ubegrundede, gentagne og overdrevne anmodninger kan afvises og være genstand til et forholdsmæssigt gebyr, som det er foreslået i forslaget.

Desuden bør det præciseres i forslaget, at udgivere af politiske annoncer, herunder presseudgivere, ikke er pålagt at udføre forskningen på vegne af interesserede ved at skulle sortere eller levere kurerede oplysninger. Tværtimod er det væsentligt, at sådan forskning udføres uafhængigt, og at nyhedsmedier m.v. kun er forpligtiget til at give adgang til optegnelser i en struktureret form.

Målretning af politisk annoncering

Misbrug af personlige data til at påvirke valg udgør en risiko for integriteten af demokratiske processer, der oftest involverer store online platforme. For at modvirke dette foreslås det, at målretning af digitale politiske annoncer ledsages af en gennemsigtig forklaring af de anvendte profileringsteknikker i overensstemmelse med den kommende Digital Services Act (artikel 24) de eksisterende krav i GDPR.

Dette vil specifikt omfatte en beskrivelse af de anvendte målretningsteknikker, registrering af disse teknikker og relevante parametre og at give brugerne tilstrækkelig information til at kunne forstå målretningslogikken og tredjeparters rolle i den forbindelse.

Derudover er foreslået et generelt forbud mod brug af følsomme personoplysninger (f.eks. etnicitet, seksuel orientering eller religiøs overbevisning), medmindre brugerne har givet deres udtrykkelige samtykke hertil i overensstemmelse med den kommende Digital Services Act og de eksisterende krav i GDPR. Samlet set er det vores opfattelse, at forslaget ikke indfører forpligtelser, som ikke allerede findes i eksisterende lovgivning. Det bliver derfor vigtigt at overveje, hvorfor det er nødvendigt at medtage sådanne foranstaltninger, hvis overhovedet.

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

Venlig hilsen

Danske Medier

Mads Brandstrup

Adm. direktør