



Euroopan unionin  
neuvosto

Bryssel, 17. joulukuuta 2020  
(OR. en)

14172/20

---

Toimielinten välinen asia:  
2020/0374(COD)

---

RC 20  
MI 585  
COMPET 647  
CODEC 1376  
TELECOM 273  
IA 123

#### SAATE

|                   |                                                                                                                                                 |
|-------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Lähettiläjä:      | Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ                                                                        |
| Saapunut:         | 16. joulukuuta 2020                                                                                                                             |
| Vastaanottaja:    | Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri                                                                                |
| Kom:n asiak. nro: | COM(2020) 842 final                                                                                                                             |
| Asia:             | Ehdotus EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI kilpailullisista ja oikeudenmukaisista markkinoista digitaali-alalla (digimarkkinasäädös) |

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2020) 842 final.

Liite: COM(2020) 842 final



Bryssel 15.12.2020  
COM(2020) 842 final

2020/0374 (COD)

Ehdotus

## **EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS**

**kilpailullisista ja oikeudenmukaisista markkinoista digitaalialalla (digimarkkinasäädös)**

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

{SEC(2020) 437 final} - {SWD(2020) 363 final} - {SWD(2020) 364 final}

## PERUSTELUT

### 1. EHDOTUKSEN TAUSTA

#### • Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

Digitaaliset palvelut ovat tuoneet merkittäviä innovatiivisia hyötyjä käyttäjille ja edistäneet sisämarkkinoita avaamalla uusia liiketoimintamahdollisuuksia ja helpottamalla rajatylittävää kauppaa. Nykyään digitaaliset palvelut kattavat monenlaisia päivittäisiä toimintoja. Esimerkkejä ovat verkossa toimivat välityspalvelut, kuten markkinapaikat, sekä verkkoyhteisöpalvelut, verkossa toimivat hakukoneet, käyttöjärjestelmät ja sovelluskaupat. Ne lisäävät kuluttajien valinnanvaraa, tehostavat teollisuuden toimintakykyä ja parantavat sen kilpailukykyä ja voivat lisätä kansalaisosallistumista yhteiskunnassa. Euroopan digitaalitaloudessa toimii yli 10 000 verkkoalustaa, useimmat niistä pk-yrityksiä. Suurin osa alustojen tuottamasta kokonaisarvosta on kuitenkin pienellä määrällä suuria verkkoalustoja.

Hallitseviksi nousseet suuret alustat hyötyvät alan ominaispiirteistä, kuten vahvasta verkostovaikutuksesta, usein niiden omissa alustaekosysteemeissä. Nämä alustat ovat nykypäivän digitaalitalouden keskeisiä rakenneosia, joiden kautta tapahtuu suurin osa loppukäyttäjien ja yrityskäyttäjien välisestä vuorovaikutuksesta. Monet näistä yrityksistä harjoittavat myös laajaa loppukäyttäjien seurantaa ja profilointia<sup>1</sup>. Muutamat suuret alustat toimivat yhä laajemmin yhdyskäytävinä tai portinvartijoina yrityskäyttäjien ja loppukäyttäjien välillä hyötyen vakiintuneesta ja kestävästä asemasta, joka usein johtuu monialayritysten ekosysteemien muodostumisesta niiden tarjoamien ydinalustapalvelujen ympärille, mikä vahvistaa markkinoille pääsyn esteitä.

Portinvartijoilla on siksi suuri vaikutus digitaalimarkkinoihin, merkittävä määräysvalta näille markkinoille pääsyssä ja vakiintunut asema näillä markkinoilla, mikä johtaa monien yrityskäyttäjien merkittävään riippuvuuteen portinvartijoista ja tietyissä tapauksissa epäoikeudenmukaiseen toimintaan näitä yrityskäyttäjiä kohtaan. Sillä on myös kielteisiä vaikutuksia ydinalustapalvelujen kilpailullisuuteen. Näihin vaikutuksiin ei voida tarpeeksi hyvin puuttua jäsenvaltioiden omilla sääntelyaloitteilla, jotka ilman EU:n tason toimia voisivat johtaa hajanaisuuteen sisämarkkinoilla.

Hyvän kauppataivan vastaiset käytännöt ja kilpailullisuuden puute johtavat tehottomiin tuloksiin digitaali-alalla, mikä näkyy korkeampina hintoina, heikompana laatuna, suppeampana tarjontana ja vähäisempänä innovointina. Tämä kaikki on vastoin eurooppalaisten kuluttajien etuja. On erittäin tärkeää puuttua näihin ongelmiin, kun otetaan huomioon digitaalitalouden koko (arviolta 4,5–15,5 % maailman BKT:stä vuonna 2019 nousten koko ajan) ja verkkoalustojen tärkeä rooli digitaalisilla markkinoilla tähän liittyvine yhteiskunnallisine ja taloudellisine vaikutuksineen<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Loppukäyttäjien seuranta ja profilointi verkossa ei sinänsä ole välttämättä ongelma, mutta on tärkeää varmistaa, että se tapahtuu valvotusti ja läpinäkyvästi yksityisyyttä kunnioittaen ja tieto- ja kuluttajansuojan mukaisesti.

<sup>2</sup> Esimerkiksi neuvosto on tähdentänyt eurooppalaisen sisällön vahvistamisesta digitaalitaloudessa ja vapaan ja moniarvoisen mediajärjestelmän turvaamisesta antamissaan päätelmissä, että on tärkeää taata tasapuoliset toimintaedellytykset, jotka tukevat keskeisiä arvoja, kuten kulttuurista monimuotoisuutta ja tiedotusvälineiden moniarvoisuutta.

Vaikka eräitä näistä digialalle ja ydinalustapalveluille ominaisista ilmiöistä havaitaan jossain määrin myös muilla aloilla ja markkinoilla, ehdotuksen soveltamisala rajoittuu **digitaalialaan**, sillä tällä alalla ongelmat ovat sisämarkkinoiden näkökulmasta kiireellisimmät.

Heikko kilpailullisuus ja hyvän kauppataivan vastaiset käytännöt ovat digitaalialalla yleisempiä ja näkyvämpiä joidenkin tiettyjen digitaalisten palvelujen kohdalla. Tämä koskee erityisesti laajalle levinneitä ja yleisesti käytettyjä digitaalisia palveluja ja infrastruktuureja, jotka enimmäkseen toimivat suorina välittäjinä yrityskäyttäjien ja loppukäyttäjien välillä. EU:n kilpailusääntöjen soveltamisesta saadut kokemukset, lukuisat asiantuntijaraportit ja tutkimukset sekä avoimen kuulemisen tulokset osoittavat, että jotkin digitaaliset palvelut tarjotaan i) erittäin keskittyneillä monisuuntaisilla alustoilla, jolloin yleensä yksi tai hyvin harva suuri digitaalinen alusta asettaa kaupalliset ehdot huomattavan itsenäisesti, ii) muutamilla suurilla yhdyskäytävänä toimivilla digitaalisilla alustoilla, joiden kautta yrityskäyttäjät voivat tavoittaa asiakkaansa ja päinvastoin, ja iii) suurilla digitaalisilla alustoilla, joiden portinvartijavoimaa käytetään usein väärin ja epäoikeudenmukaisesti suhteessa taloudellisesti riippuvaisiin yrityskäyttäjiin ja asiakkaisiin<sup>3</sup>. Ehdotus rajoittuu nimenomaan sellaisiin **ydinalustapalveluihin**, joissa havaitut ongelmat ovat ilmeisimpiä ja näkyvimpiä ja joissa muutamien yrityskäyttäjille ja loppukäyttäjille palveluväylän tarjoavien suurten verkkoalustojen toiminta on johtanut tai todennäköisesti johtaa näiden palvelujen ja markkinoiden heikkoon kilpailullisuuteen. Näitä ydinalustapalveluja ovat muun muassa i) **verkossa toimivat välityspalvelut** (esim. markkinapaikat, sovelluskaupat ja verkossa toimivat välityspalvelut muilla aloilla, esimerkkeinä liikkuvuus, liikenne ja energia), ii) **verkossa toimivat hakukoneet**, iii) **verkkoyhteisöpalvelut**, iv) **videonjakoalustapalvelut**, v) **numeroista riippumattomat henkilöiden väliset sähköiset viestintäpalvelut**, vi) **käyttäjärjestelmät**, vii) **pilvipalvelut** ja viii) **mainontapalvelut**, kuten mainosverkot, mainospörssit ja muut mainonnan välityspalvelut, jos nämä mainontapalvelut liittyvät yhteen tai useampaan muista edellä mainituista ydinalustapalveluista.

Se, että digitaalista palvelua voidaan pitää ydinalustapalveluna, ei tarkoita sitä, että jokaiseen näiden ydinalustapalvelujen tarjoajaan liittyisi kilpailullisuuteen ja epäoikeudenmukaisiin käytäntöihin liittyviä ongelmia. Ongelmat näyttävät olevan erityisen vakavia nimenomaan silloin, kun ydinalustapalvelua ylläpitää portinvartija. **Ydinalustapalvelujen** tarjoajia voidaan pitää **portinvartijoina**, jos i) **niillä on merkittävä vaikutus sisämarkkinoihin**, ii) **ne ylläpitävät yhtä tai useampaa tärkeää palveluväylää asiakkaille** ja iii) **niillä on tai niillä ennakkoidaan olevan vakiintunut ja kestävä asema toiminnassaan**.

Tällainen portinvartija-asema voidaan määrittää joko viittaamalla selkeästi rajattuihin ja asianmukaisesti määrällisiin mittareihin, joita voidaan käyttää kumottavissa olettavina olettamuksina yksittäisten palveluntarjoajien asemasta portinvartijana, tai se voidaan määrittää tapauskohtaisen laadullisen arvioinnin perusteella markkinatutkimuksen pohjalta.

Havaittuihin portinvartija-asemaan liittyviin ongelmiin ei tällä hetkellä puututa (tai ei puututa tehokkaasti) voimassa olevassa EU:n lainsäädännössä tai jäsenvaltioiden kansallisessa lainsäädännössä. Vaikka useissa jäsenvaltioissa on tehty tai harkitaan lainsäädäntöaloitteita, ne eivät riitä ongelmien ratkaisemiseksi. Tällaiset aloitteet rajoittuvat kansalliseen alueeseen, mutta portinvartijat toimivat tyypillisesti rajojen yli, usein maailmanlaajuisesti, ja monesti käyttävät myös liiketoimintamallejaan maailmanlaajuisesti. Jos EU:n tasolla ei ryhdytä

---

<sup>3</sup> Ks. myös vaikutustenarvioinnin kohta 5.2.1.

toimiin, nykyinen ja valmisteilla oleva kansallinen lainsäädäntö voi entisestään lisätä verkkoalustojen sääntelyn hajanaisuutta.

Tämän vuoksi ehdotuksen tavoitteena on antaa alustoille mahdollisuus **hyödyntää koko potentiaaliaan** puuttumalla EU:n tasolla merkittävimpiin hyvän kauppataivan vastaisiin käytäntöihin ja heikkoon kilpailullisuuteen, jotta sekä loppukäyttäjät että yrityskäyttäjät voivat **saada täyden hyödyn alustataloudesta** ja digitaalitaloudesta yleensä kilpailullisessa ja oikeudenmukaisessa ympäristössä.

Tarvetta puuttua näihin digitaalitaloudessa esiintyviin ongelmiin painotettiin komission tiedonannossa ”Euroopan digitaalista tulevaisuutta rakentamassa”<sup>4</sup>, jonka mukaan ”sisämarkkinoiden logiikkaan perustuvat lisäsäännöt voivat olla tarpeen kilpailullisuuden, oikeudenmukaisuuden ja innovoinnin sekä markkinoille pääsyn mahdollisuuden varmistamiseksi sekä myös kilpailu- tai talousnäkökohtia pidemmälle menevien yleisten etujen varmistamiseksi”. Tiedonannossa todettiin, että komissio ”harkitsee (...) ennakkosääntöjä sen varmistamiseksi, että markkinat, joille ovat luonteensomaisia portinvartijoina toimivat suuret verkkoalustat, joilla on merkittäviä verkostovaikutuksia, pysyvät oikeudenmukaisina ja kilpailtuina innovojien, yritysten ja uusien markkinoille tulijoiden kannalta”.

- **Yhdenmukaisuus muiden alaa koskevien politiikkojen säännösten kanssa**

Käsillä oleva ehdotus perustuu voimassa olevaan P2B-asetukseen<sup>5</sup> sisältämättä säännöksiä, jotka olisivat ristiriidassa sen kanssa. Ehdotuksessa käytetyt määritelmät kuten ”verkossa toimivien välityspalvelujen” ja ”verkossa toimivien hakukoneiden” määritelmät ovat kyseisen asetuksen mukaisia. Sen lisäksi, että kaikkiin verkkoalustoihin sovelletaan niiden koosta tai asemasta riippumatta P2B-asetuksella käyttöön otettuja perustason sääntöjä läpinäkyvyydestä ja oikeudenmukaisuudesta, tässä ehdotuksessa selkeästi määriteltäviä velvoitteita sovellettaisiin hyvin pieneen määrään rajat ylittävien ydinalustapalvelujen tarjoajia, jotka toimivat tärkeinä väylinä yrityskäyttäjille loppukäyttäjien tavoittamiseksi. Komissio voi näiden velvoitteiden täytäntöönpanossa hyötyä läpinäkyvyydestä, josta verkossa toimivien välityspalvelujen ja verkossa toimivien hakukoneiden on P2B-asetuksen nojalla huolehdittava suhteessa käytäntöihin, jotka voivat velvoiteluettelon nojalla olla laittomia, jos niitä harjoittavat portinvartijat.

Ehdotus on myös digitaalisia palveluja koskevan säädösehdoituksen (digipalvelusäädöksen) mukainen. Digipalvelusäädös on horisontaalinen aloite, jossa keskitytään sellaisiin kysymyksiin kuin verkossa toimivien välittäjien vastuu kolmannen osapuolen sisällöstä, käyttäjien turvallisuus verkossa tai eri tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajien eritasoiset huolellisuusvelvoitteet riippuen tällaisten palvelujen yhteiskunnallisten riskien luonteesta. Tämä ehdotus sitä vastoin koskee taloudellisia epätasapainotilanteita, portinvartijoiden epäoikeudenmukaisia toimintakäytäntöjä ja niiden kielteisiä seurauksia, kuten alustamarkkinoiden heikkoa kilpailua.

- **Yhdenmukaisuus unionin muiden politiikkojen kanssa**

Ehdotus on komission digitaali-strategian mukainen, koska sillä edistetään oikeudenmukaista ja kilpailukykyistä digitaalitaloutta, joka on yksi tiedonannossa ”Euroopan digitaalista

<sup>4</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/1150, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, oikeudenmukaisuuden ja avoimuuden edistämiseksi verkossa toimivien välityspalvelujen yrityskäyttäjää varten (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti) (EUVL L 186, 11.7.2019, s. 57).

<sup>5</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/1150, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, oikeudenmukaisuuden ja avoimuuden edistämiseksi verkossa toimivien välityspalvelujen yrityskäyttäjää varten (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti) (EUVL L 186, 11.7.2019, s. 57).

tulevaisuutta rakentamassa” esitettyjen poliittisten suuntaviivojen ja tavoitteiden kolmesta pääpilarista. Se muodostaa johdonmukaisen, tehokkaan ja oikeasuhteisen kehyksen sellaisten ongelmien ratkaisemiseksi digitaalitaloudessa, joihin ei tällä hetkellä voida puuttua tai joihin ei voida puuttua tehokkaasti.

Ehdotus täydentää voimassa olevia EU:n (ja kansallisia) kilpailusääntöjä. Sillä puututaan portinvartijoiden harjoittamiin epäoikeudenmukaisiin käytäntöihin, jotka joko eivät kuulu EU:n voimassa olevien kilpailusääntöjen soveltamisalaan tai joihin ei voida puuttua yhtä tehokkaasti näillä säännöillä, kun otetaan huomioon, että kilpailuoikeuden täytäntöönpano koskee yksittäisten markkinoiden tilannetta, tapahtuu vasta sen jälkeen, kun rajoittava käyttäytyminen tai väärinkäyttö on tapahtunut, ja edellyttää rikkomuksen toteutukseksi tutkintamenettelyjä, jotka vievät aikaa. Tällä ehdotuksella minimoidaan epäterveiden käytäntöjen kielteiset rakenteelliset vaikutukset etukäteen rajoittamatta kuitenkaan mahdollisuutta puuttua asiaan jälkikäteen EU:n ja kansallisten kilpailusääntöjen nojalla.

Ehdotus on linjassa EU:n muiden välineiden kuten Euroopan unionin perusoikeuskirjan, Euroopan ihmisoikeussopimuksen, yleisen tietosuoja-asetuksen<sup>6</sup> ja EU:n kuluttajansuojasäännösten kanssa.

Ehdotus täydentää tietosuojalainsäädäntöä. Syvään kuluttajaprofilointiin liittyvät läpinäkyvyysvelvoitteet osaltaan tukevat yleisen tietosuoja-asetuksen täytäntöönpanoa, ja pakollisesti annettava mahdollisuus olla suostumatta tietojen yhdistämiseen ydinalustapalvelujen välillä täydentää tietosuoja-asetuksen tarjoamaa nykyistä suojaa. Ehdotuksessa selvennetään, että portinvartijoiden tehtävänä on varmistaa, että asetuksessa säädettyjä velvoitteita noudatetaan noudattaen kaikilta osin muuta EU:n lainsäädäntöä, kuten henkilötietojen suojaa, yksityisyyden suojaa ja kuluttajansuojaa.

Ehdotus on yhteensopiva yksittäisten alojen kohdennetun ja räätälöidyn ennakkosääntelyn kuten sähköisiin viestintäpalveluihin tai lyhyeksimyyntiin sovellettavien sääntöjen kanssa. Se on myös johdonmukainen suhteessa nykyisiin aloitteisiin, joilla puututaan haitallisiin kauppatapoihin verkon ulkopuolella<sup>7</sup>.

## **2. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE**

### **• Oikeusperusta**

Jäsenvaltiot soveltavat tai harkitsevat soveltavansa keskenään erilaisia kansallisia sääntöjä ratkaistakseen ongelmia, joiden syynä on yrityskäyttäjien huomattava riippuvuus portinvartijoiden tarjoamista ydinalustapalveluista, sekä tähän liittyviä ongelmia, jotka johtuvat niiden epäoikeudenmukaisesta toiminnasta yrityskäyttäjiinsä nähden. Tämä tilanne johtaa hajanaiseen sääntelyyn siltä osin kuin säännöt, joilla pyritään korjaamaan hyvän

<sup>6</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus) (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti), EUVL L 119, 4.5.2016, s. 1.

<sup>7</sup> Ks. esim. [Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi \(EU\) 2019/633, annettu 17 päivänä huhtikuuta 2019, hyvän kauppataivan vastaisista käytännöistä yritysten välisissä suhteissa maataloustuote- ja elintarvikeketjussa](#). Viljelijöiden ja pienten ja keskisuuren yritysten aseman parantamiseksi maatalouselintarvikeketjussa EU hyväksyi tämän lainsäädännön, jolla kielletään tietyt epäterveet kaupan käytännöt heikompien tavarantoimittajien ja vahvempien ostajien välillä. Näitä ovat muun muassa pilaantuvien elintarvikkeiden maksujen viivästyminen, tilausten peruuttaminen viime hetkellä, yksipuoliset muutokset sopimuksiin, kieltäytyminen vahvistamasta sopimuksen ehtoja kirjallisesti, myymättä jääneiden tai hävikkituotteiden palauttaminen tai maksun vaatiminen ostajan toteuttamasta markkinoinnista.

kauppatavan vastaisia käytäntöjä tällaisissa riippuvuussuhteissa ja näiden palvelujen kilpailullisuutta, eroavat toisistaan muun muassa väliintulon edellytysten ja laajuuden osalta ja lisäävät sääntöjen noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia sisämarkkinoilla toimiville yrityksille. Jos EU:n tasolla ei ryhdytä toimiin, tilanne tulee entisestään pahenemaan, kun useissa jäsenvaltioissa vireillä olevat uudet aloitteet hyväksytään. Toisaalta on jäsenvaltioita, joissa portinvartijoiden tarjoamien ydinalustapalvelujen epäoikeudenmukaisuuteen ja heikkoon kilpailullisuuteen ei puututa lainkaan. Koska portinvartijoiden tarjoamat ydinalustapalvelut ovat luonteeltaan rajat ylittäviä, sääntelyn hajanaisuus heikentäisi vakavasti digitaalisten palvelujen sisämarkkinoiden toimintaa ja digitaalisten markkinoiden toimintaa yleensä. Yhdenmukaistaminen EU:n tasolla on sen vuoksi tarpeen, ja tämän aloitteen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 114 artikla.

- **Toissijaisuusperiaate**

Ehdotuksen tavoitteita ei voida saavuttaa pelkästään jäsenvaltioiden toimin, koska ongelmat ovat luonteeltaan rajat ylittäviä eivätkä rajoitu vain yhteen jäsenvaltioon tai vain joihinkin jäsenvaltioihin. Digitaalia ylipäänsä ja erityisesti portinvartijoiden tarjoamat ydinalustapalvelut ovat luonteeltaan rajat ylittäviä, mikä näkyy rajatylittävän kaupan määrässä ja vielä hyödyntämättöminä tulevaisuuden kasvumahdollisuuksina, kun tarkastellaan digitaalisten alustojen välittämän rajatylittävän kaupan rakennetta ja volyymia. Lähes 24 prosenttia kaikesta verkkokaupasta Euroopassa tapahtuu yli rajojen.

Digitoimijat tarjoavat palvelujaan tyypillisesti useissa jäsenvaltioissa, ellei EU:n laajuisesti, erityisesti kun kyseessä ovat verkkomainonta, verkkoyhteisöpalvelut, verkossa toimivat markkinapaikat, pilvipalvelut, verkossa toimivat hakupalvelut, videonjakoalustapalvelut, numeroista riippumattomat henkilöiden väliset viestintäpalvelut tai käyttöjärjestelmät. Havaitut ongelmat ovat merkityksellisiä koko unionin kannalta, koska ne ulottuvat valtioiden rajojen yli ja vaikuttavat useisiin EU-maihin rajoittumatta pelkästään yhden jäsenvaltion alueelle<sup>8</sup>. Tämä koskee erityisesti portinvartijoiden tarjoamia ydinalustapalveluja.

Myös ne jäsenvaltiot, jotka eivät ole vielä antaneet lainsäädäntöä portinvartijoiden tarjoamien ydinalustapalvelujen epäoikeudenmukaisuuden ja heikon kilpailullisuuden korjaamiseksi, kaavailevat enenevässä määrin kansallisia toimenpiteitä tätä varten. Sen lisäksi, että jäsenvaltioiden keskenään erilaiset kansalliset säädökset eivät ole riittävän tehokkaita, ne voivat lisätä hajanaisuutta ja sääntöjen noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia suurille markkinatoimijoille ja niistä riippuvaisille yrityskäyttäjille. Samaan aikaan tilanne vaikuttaa kielteisesti myös startup-yrityksiin ja pienempiin yrityksiin, koska se estää niitä laajentumasta ja kehittämästä toimintaansa rajojen yli uusille markkinoille, tarjoamasta parempia ja monipuolisia tuotteita kilpailukykyisemmin hinnoin ja mahdollisuuksiensa mukaan kasvamasta digitaalialan vakiintuneiden toimijoiden haastajiksi. Kun hyvän kauppatavan vastaisiin käytäntöihin, joita portinvartijoiden ylläpitämiin ydinalustapalveluihin liittyy, puututaan unionin tasolla, sisämarkkinoiden toimintaa voidaan parantaa selkeillä käyttäytymissäännöillä, jotka tuovat kaikille sidosryhmille oikeudellista selkeyttä, ja EU:n laajuisella toimintakehyksellä, jotta haitallisiin käytäntöihin voidaan puuttua tehokkaasti ja

---

<sup>8</sup> Kansalaisten ja sidosryhmien vastaukset komission avoimeen julkiseen kuulemiseen ja komission kyselyyn vastanneiden kansallisten kilpailuviranomaisten palaute osoittavat, että markkinoiden toimintapuutteet näyttävät vaikuttavan laajasti kaikkialla unionissa, etenkin luonteeltaan rajatylittävillä digitaalisilla markkinoilla. Ks. [yhteenveto uutta kilpailusäännöstä koskevasta sidosryhmäkuulemisesta](#) ja [yhteenveto kansallisten kilpailuviranomaisten kannanotoista uuden kilpailusäännösten vaikutustenarviointiin](#). Vastaajat totesivat, että vastaavia markkinoiden toimintapuutteita voi esiintyä kaikilla aloilla, mutta monet vastaajat korostivat, että ne ovat erityisen merkittäviä digitaaliaalla. Ks. myös vaikutustenarvioinnin liite 5.4.

oikea-aikaisesti. Yksi portinvartijaksi nimeämisen edellytyksistä on se, että ydinalustapalvelujen tarjoajalla on merkittävä vaikutus sisämarkkinoihin.

- **Suhteellisuusperiaate**

Ehdotuksella pyritään edistämään digitaalisten palvelujen sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa varmistamalla, että markkinat kaikkialla unionissa ovat kilpailulliset ja oikeudenmukaiset, kun markkinoilla toimii portinvartijoita. Tämän pitäisi edistää innovointia, digitaalisten tuotteiden ja palvelujen korkeaa laatua, kohtuullisia ja kilpailukykyisiä hintoja sekä käyttäjien valinnanvapautta digitaalisella.

Ehdotuksessa keskitytään vain niihin digitaalisiin palveluihin, joita yrityskäyttäjät ja loppukäyttäjät eniten käyttävät (eli **ydinalustapalveluihin**) ja joiden osalta huoli portinvartijoiden heikosta kilpailullisuudesta ja epäoikeudenmukaisista käytännöistä on nykyisissä olosuhteissa selvempi ja kiireellisempi sisämarkkinoiden näkökulmasta. Soveltamisalaan kuuluvat vain sellaiset ydinalustapalvelut, joihin liittyy vahvaa näyttöä i) suuresta keskittymisestä, jolloin yleensä yksi tai hyvin harva suuri verkkoalusta asettaa kaupalliset ehdot huomattavan itsenäisesti suhteessa (potentiaaliin) haastajiinsa, asiakkaisiinsa tai kuluttajiinsa, ii) riippuvuudesta muutamien suurten yhdyskäytävien toimivien verkkoalustojen palveluista, jotta yrityskäyttäjät voivat tavoittaa asiakkaansa ja olla vuorovaikutuksessa asiakkaidensa kanssa, ja iii) siitä, että ydinalustapalvelujen tarjoajat usein käyttävät valtaansa väärin toimimalla epäoikeudenmukaisesti suhteessa taloudellisesti riippuvaisiin yrityskäyttäjiin ja asiakkaisiin.

Ehdotus koskee vain niitä palveluntarjoajia, jotka täyttävät edellä esitetyt selkeästi määritellyt edellytykset portinvartijaksi nimeämiselle. Määrällisten kynnysarvojen käyttöä kumottavissa olevan oletaman perustana täydennetään ehdotuksessa määriteltujen laadullisten kriteerien käytöllä. Näin komissio voi nimetä portinvartijoiksi ne ydinalustapalvelujen tarjoajat, joihin liittyy samoja tai samankaltaisia markkinoiden oikeudenmukaisuuteen ja kilpailullisuuteen liittyviä riskejä, ja näin voidaan taata, että velvoitteita sovelletaan ainoastaan kyseeseen tuleviin ydinalustapalvelujen tarjoajiin.

Ehdotuksessa esitetty velvoitteiden luettelo on rajattu sellaisiin käytäntöihin, i) jotka ovat erityisen epäoikeudenmukaisia tai haitallisia, ii) jotka voidaan tunnistaa selkeästi ja yksiselitteisesti tarvittavan oikeusvarmuuden takaamiseksi portinvartijoille ja muille asianomaisille osapuolille ja iii) joista on riittävästi kokemusta. Ehdotuksessa säädetään mahdollisuudesta soveltaa tiettyjä velvoitteita kohdennetusti komission ja asianomaisten portinvartijoiden välisen vuoropuhelun kautta. Lisäksi voidaan ottaa joustavasti huomioon sellaiset uudet käytännöt, jotka ovat vastaavalla tavoin hyvän kauppataavan vastaisia tai jotka vastaavalla tavoin vaarantavat oikeudenmukaisuuden tai kilpailullisuuden. Tämä edellyttää perusteellisen markkinatutkimuksen tekemistä kyseisten käytäntöjen vaikutuksista. Tämä mekanismi takaa, ettei ylisääntelyä esiinny, ja samalla voidaan välttää se, ettei vastaaviin samojen portinvartijoiden käytäntöihin puututa silloin, kun ovat voineet kehittyä ja muuttua ajan mittaan.

Ehdotetut toimenpiteet ovat oikeasuhteisia, koska niillä saavutetaan niille asetettu tavoite pelkästään asettamalla velvoitteita digitaalialan yrityksille kohdennetusti. Ehdotus edellyttää tutkimuksen kohteena olevien yritysten yhteistyötä, mutta hallinnolliset kustannukset olisivat oikeasuhteisia ja merkittäviä lisäkustannuksia ei todennäköisesti aiheutuisi, kun otetaan huomioon jo olemassa olevat, muiden EU:n säädösten (esim. EU:n sulautuma-asetuksen ja kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annetun asetuksen) soveltamisesta johtuvat sääntelyrakenteet. Portinvartijoille aiheutuisi säännösten noudattamisesta vain kohtuulliset kustannukset, koska näiden säännösten ansiosta paljolti poistuisivat sellaiset korkeat kustannukset, joita suurille ydinalustapalvelujen tarjoajille aiheutuisi erilaisten asteittain



käyttöön otettavien tai todennäköisesti käyttöön tulevien sääntelytoimenpiteiden noudattamisesta eri jäsenvaltioissa. Säännösten noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia liittyisi toimenhaltijoihin, jotka tarkastavat yritysten toimintaperiaatteet uusia sääntöjä vasten ja ovat yhteydessä komissioon ja vastaavat tietopyyntöihin<sup>9</sup>.

- **Toimintatavan valinta**

Havaittuihin ongelmiin voidaan puuttua tehokkaasti vain säädöksellä. Säädöksen on tarpeen olla asetus, koska sitä sovelletaan sellaisenaan jäsenvaltioissa, siinä vahvistetaan yksityisille osapuolille samantasoiset oikeudet ja velvollisuudet ja se mahdollistaa, että sääntöjä voidaan soveltaa johdonmukaisesti ja tehokkaasti luonteeltaan rajatylittävään kaupankäyntiin, jota verkkopohjaisessa alustataloudessa harjoitetaan verkossa toimivien välittäjien kautta. Tämä on paras toimintamalli käsitellä havaittuja oikeudenmukaisuuteen ja kilpailullisuuteen liittyviä ongelmia ja estää sisämarkkinoiden hajaantuminen portinvartijan tarjoamissa ydinalustapalveluissa.

### **3. SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTENARVIOINTIEN TULOKSET**

- **Sidosryhmien kuuleminen**

Komissio on kuullut sidostahoja laajasti erilaisista verkkoalustoihin liittyvistä kysymyksistä, muun muassa koskien portinvartija-asemassa olevien hyvin suurten verkkoalustojen taloudellista voimaa.

Ensivaiheessa komissio järjesti 2. kesäkuuta – 8. syyskuuta 2020 kaksi avointa julkista kuulemistä, jotka liittyivät kahteen erilliseen alustavaan vaikutustenarviointiin i) digitaalisia palveluja koskevasta lainsäädäntöpaketistä: Euroopan unionin sisämarkkinoilla portinvartijoina vahvoin verkostovaikutuksin toimivien suurten verkkoalustojen ennakkosääntelyväline<sup>10</sup> – ja ii) uudesta kilpailusäännöstöstä<sup>11</sup>.

Toiseksi komissio järjesti sidosryhmäkuulemisen verkkopohjaisen alustatalouden seurantakeskuksen<sup>12</sup> väliraporteista, jotka tukivat käsillä olevaa aloitetta<sup>13</sup>.

Kolmanneksi JRC:n workshopit<sup>14</sup>, konferenssit<sup>15</sup> ja tutkimukset tarkensivat ongelman määrittelyä ja auttoivat yksilöimään alustavia toimintavaihtoehtoja. Järjestettyjen kuulemisten lisäksi komission yksiköt tapasivat myös kahdenvälisesti sidosryhmien kanssa julkisten kuulemisten ja alustavien vaikutustenarviointien palautejakson aikana.

---

<sup>9</sup> Ks. vaikutustenarvioinnin kohta 6.6.1.

<sup>10</sup> <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12418-Digital-Services-Act-package-ex-ante-regulatory-instrument-of-very-large-online-platforms-acting-as-gatekeepers> and <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12416-New-competition-tool>.

<sup>11</sup> Yksityiskohtainen katsaus näiden kuulemisten tuloksiin esitetään vaikutustenarvioinnin liitteessä 2.

<sup>12</sup> <https://platformobservatory.eu/>.

<sup>13</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/commission-expert-group-publishes-progress-reports-online-platform-economy>.

<sup>14</sup> Markkinavoimaa ja verkkomainontaa koskeva verkkopohjaisen alustatalouden seurantakeskuksen seminaari 29. tammikuuta 2020; ICF:n, WIK-Consult GmbH:n, Cullen Internationalin, ja CEPS:n 28. heinäkuuta 2020 ja 10. syyskuuta 2020 järjestämät korkean tason akateemiset asiantuntijapaneelit tukivat komissiota vaikutustenarvioinnin laatimisessa alustoista, joilla on merkittäviä verkostovaikutuksia ja jotka toimivat portinvartijoina.

<sup>15</sup> Mm. konferenssi ”Kilpailupolitiikan muotoilu digitalisaation aikakaudella”: <https://ec.europa.eu/competition/scp19/>.

Myös jäsenneily vuoropuhelu jäsenvaltioiden kanssa, erityisesti sähköistä kaupankäyntiä käsittelevän asiantuntijaryhmän kautta, sekä kahden- ja monenväliset keskustelut ja konferenssit tukivat toimintavaihtoehtojen suunnittelua.

Kaiken kaikkiaan julkiset kuulemiset antoivat vahvaa tukea toimille, joilla puututtaisiin portinvartijoiden harjoittamiin hyvän kauppataivan vastaisiin käytäntöihin. Suuri enemmistö julkisiin kuulemisiin ja kansallisille kilpailuviranomaisille osoitettuun erilliseen kyselyyn vastanneista oli yhtä mieltä siitä, että markkinoilla on rakenteellisia ongelmia, joihin ei voida puuttua nykyisten kilpailusääntöjen turvin. Sama enemmistö katsoi, että komissiolla tulisi olla mahdollisuus väliintuloon markkinoilla, joilla toimii portinvartijoita. Tämän näkemyksen esitti suuri valtaosa yrityksistä ja elinkeinoelämän järjestöistä, ja sitä puolsivat kaikki kansalaisyhteiskunnan organisaatiot (ml. kansalaisjärjestöt ja ammattiliitot) ja kaikki viranomaiset<sup>16</sup>. Kuluttajajärjestöt, kuten Euroopan kuluttajaliitto BEUC, ovat myös painokkaasti tuoneet esille verkkoalustoihin ja digitaalisiin markkinoihin liittyviä erityisiä huolenaiheita<sup>17</sup>. Vastaajat katsoivat, että näihin ongelmiin puuttuminen sekä loisi oikeanlaisia innovointikannustimia että lisäisi kuluttajien valinnanvaraa ja tasoittaisi tietä uusille alustoille ja innovatiivisille ja yksityisyyttä paremmin suojaaville palveluille.

Verkkoalustojen mielipiteet jakautuivat. Useimmat suuret verkkoalustat ja niitä edustavat järjestöt kyseenalaistivat uuden portinvartijasäännösten tarpeen. Sitä vastoin monet pienet ja keskisuuret alustat, erityisesti suurten verkkoalustojen yrityskäyttäjät, ilmaisivat tukensa uudelle portinvartijasäännöstoille.

Uusia sääntöjä vastustaneet vetosivat siihen, että portinvartijan käsite on liian laaja ja asiaa olisi sen sijaan arvioitava tapauskohtaisesti ja että komissio voi jo puuttua asiaan, jos portinvartija toimii SEUT-sopimuksen 102 artiklan vastaisesti. Komissio katsoi kuitenkin, että SEUT-sopimuksen 102 artikla ei ratkaise kaikkia portinvartijoihin liittyviä ongelmia, koska portinvartija ei välttämättä ole hallitseva markkinatoimija eivätkä sen käytännöt välttämättä kuulu SEUT-sopimuksen 102 artiklan piiriin, mikäli osoitettavissa ei ole vaikutusta kilpailuun selkeästi määritellyillä merkityksellisillä markkinoilla. SEUT-sopimuksen 102 artikla ei myöskään aina mahdollista sitä, että kiireellisiä toimia edellyttäviin käytäntöihin voidaan puuttua tarvittavalla nopeudella ja mahdollisimman tehokkaasti.

Suuri valtaosa vastaajista katsoi myös, että alustoja koskevien erityisten sääntöjen olisi sisällettävä portinvartija-alustoille asetettavat kiellot ja velvoitteet. Ne ehdottivat myös, että korjaustoimet voisivat olla luonteeltaan pikemminkin menettelyllisiä sen sijaan, että määrättäisiin noudatettava käyttäytymismalli. Sidosryhmien suuri enemmistö katsoi, että ehdotettu ongelmallisten käytäntöjen luettelo eli ”musta lista” olisi laadittava siten, että siinä keskitytään selvästi epäoikeudenmukaisiin ja haitallisiin portinvartija-alustojen käytäntöihin.

Sidosryhmien näkemykset jakautuivat portinvartija-aseman määrittelystä. Jotkin alustat katsoivat, että erilaisten palvelujen sisältyminen yhden alustayrityksen tarjontaan ei kerro paljonkaan alustan vahvuudesta, kuten ei myöskään kyky hyödyntää yhdellä osa-alueella saavutettuja vahvuuksia toisilla osa-alueilla. Ehdotettiin, että portinvartijaksi nimeäminen ei saisi riippua liiketoimintamallista, portinvartijasta tehtävää arviointia olisi tarkistettava

<sup>16</sup> Yhteenveto ennakkosääntöjä koskevasta avoimesta julkisesta kuulemisesta, [yhteenveto uutta kilpailusäännöstä koskevasta sidosryhmäkuulemisesta](#) ja [yhteenveto kansallisten kilpailuviranomaisten kannanotoista uuden kilpailusäännösten vaikutustenarviointiin \(ks. vaikutustenarvioinnin liite 2\)](#).

<sup>17</sup> Esimerkiksi BEUC toteaa avoimeen julkiseen kuulemiseen antamassaan vastauksessa, että ”erityisesti digitaalimarkkinoiden suurten toimijoiden aiheuttamat haasteet edellyttävät perinteisen kilpailulainsäädännön täytäntöönpanon lisäksi uusia välineitä, jotta kuluttajien etuja voidaan suojella tehokkaasti ja oikea-aikaisesti.”

säännöllisesti, portinvartijaksi nimeämistä olisi sovellettava yksilöityihin toimintoihin ja joitakin säännöistä tulisi soveltaa koko alan laajuisesti.

Yleisesti ottaen kaikki eri sidosryhmät painottivat tarvetta varmistaa pitkälle menevä johdonmukaisuus ja oikeusvarmuus samoin kuin taata, että portinvartijoiden tunnistamisessa käytettävät kriteerit ovat läpinäkyviä, objektiivisia ja helposti mitattavissa olevia. Käyttäjät useimmiten viittasivat määrällisten ja laadullisten kriteerien yhdistelmään.

Kansalliset viranomaiset ilmaisivat tukensa uudelle portinvartijasäännöstölle ja EU-tason lähestymistavalle sääntelyn hajanaisuuden välttämiseksi ja korostivat samalla, että on tärkeää ottaa vastaavat kansallisten hallintojen edustajat mukaan lainsäädäntöhankkeeseen etukäteen.

Kansalaisyhteiskunta ja mediakustantajat samoin kannattivat vahvasti uutta portinvartijasäännöstöä. Molemmat vaativat riittävää läpinäkyvyyttä markkinoilla ja takeita tietynasteiselle tiedotusvälineiden moninaisuudelle samoin kuin kuluttajien itsenäisyyden ja valinnanvapauden kunnioittamista.

- **Asiantuntijatiedon keruu ja käyttö**

Tämän aloitteen tueksi on tehty vaikutustenarviointi ja useita ulkoisia tutkimuksia<sup>18</sup>. Lisäksi komissio ja ulkopuoliset toimeksisaajat järjestivät julkisia kuulemisia ja tekivät tutkimuksia ja selvityksiä vuosina 2018–2020. Verkkopohjaisen alustatalouden seurantakeskus, tukenaan 15 akateemisesta asiantuntijasta muodostuva asiantuntijaryhmä sekä laaja taustaselvitys, laati useita raportteja ja analyysiselvityksiä tueksi ongelmien määrittelyä koskevalle työlle. Tämän aloitteen pohjana olevaan vaikutusten arviointiin saatiin tietoa komission omasta taloudellisesta tutkimuksesta sekä Yhteisen tutkimuskeskuksen (JRC) politiikan suunnittelun tuesta. Lisäksi jäsenvaltioita kuultiin verkkopohjaisen kuulemisen kautta. Sen tuloksia käsiteltiin sähköistä kaupankäyntiä käsittelevän asiantuntijaryhmän kokouksessa. Lisäksi komissio järjesti konferensseja, seminaareja ja kokouksia tiedeyhteisön edustajien kanssa. Heidän näkemyksensä on otettu huomioon ongelman määrittelyssä ja näytön keräämiseen liittyvässä strategiassa. Ehdotuksen muotoiluun vaikuttivat myös useat jäsenvaltioiden positiopaperit portinvartija-alustoista sekä lukuisat EU:n ulkopuolisissa maissa laaditut raportit ja tutkimukset<sup>19</sup>.

- **Vaikutustenarviointi**

Komission sääntelyntarkastelulautakunta tarkasteli ehdotuksen pohjana olevaa vaikutustenarviointia ja antoi siitä puoltavan lausunnon 10. joulukuuta 2020. Lautakunnan lausunto ja suositukset sekä selvitys siitä, miten ne on otettu huomioon, on sisällytetty tähän ehdotukseen liittyvän komission yksiköiden valmisteluasiakirjan liitteeseen 1. Liitteessä 3 esitetään yleiskatsaus siitä, mihin tahoihin ehdotus vaikuttaisi ja miten.

Komissio tarkasteli eri toimintavaihtoehtoja, joilla voitaisiin saavuttaa tämän aloitteen yleinen tavoite eli varmistaa sisämarkkinoiden moitteeton toiminta edistämällä toimivaa kilpailua digitaalisilla markkinoilla ja erityisesti kilpailullista ja oikeudenmukaista verkkoalustaympäristöä.

Ongelmallisista portinvartijakäytännöistä johtuvien epäkohtien ratkaisemiseksi vertailtiin kolmea keskeistä toimintavaihtoehtoa: **vaihtoehto 1 – ennalta määriteltä luettelo portinvartijoista ja sellaisenaan voimassa olevat velvoitteet; vaihtoehto 2 – osittain**

<sup>18</sup> Impact Assessment Support Study (ICF); M. Motta & M. Peitz (2020), [Intervention trigger and underlying theories of harm - Expert advice for the Impact Assessment of a New Competition Tool](#); G. S. Crawford, P. Rey, & M. Schnitzer (2020), [An Economic Evaluation of the EC's Proposed "New Competition Tool"](#).

<sup>19</sup> Käytetyistä eri tietolähteistä ks. myös vaikutustenarvioinnin liitteen 1 kohta 5.

**joustava kehys nimeämistä ja velvoitteiden päivittämistä varten, mihin joidenkin velvoitteiden täytäntöönpanemiseksi sisältyy sääntelyyn liittyvä vuoropuhelu; ja vaihtoehto 3 – yksinomaan laadullisesti rajaaviin kynnysarvoihin perustuva joustava vaihtoehto.** Kukin näistä vaihtoehdoista jättää yksityiskohtaisemmat valinnat poliittiseen harkintaan jättämällä avoimeksi esimerkiksi käytettävien määrällisesti rajaavien kynnysarvojen tarkan yhdistelmän ja tason tai käytettävissä olevien korjaustoimien täsmällisen soveltamisalan silloin, kun portinvartijaksi nimetty yritys jättää järjestelmällisesti noudattamatta velvollisuuksiaan.

Kaikissa vaihtoehdoissa komission on määrä huolehtia EU:n tasolla täytäntöönpanosta ja valvonnasta toimivaltaisena sääntelyelimenä. Hajautettu täytäntöönpanomalli ei ehdotuksen kohteena olevien yritysten yleiseurooppalaisen ulottuvuuden vuoksi vaikuta toimivalta vaihtoehdolta. Se muun muassa uhkasi lisätä sääntelyn hajanaisuutta, johon aloitteella on tarkoitus puuttua, eikä se olisi oikeasuhteinen, koska ehdotuksen alaan kuuluvien portinvartijoiden määrä on vähäinen. Alustatalouteen liittyvän kansallisen asiantuntemuksen hyödyntämiseksi on kuitenkin tarkoitus, että komissio ennen tiettyjen päätösten tekemistä (esim. vaatimusten noudattamatta jättämisestä ja sakoista) kuulee jäsenvaltioiden edustajista koostuvaa komiteaa eli digitaalisten markkinoiden neuvoa-antavaa komiteaa.

Parhaaksi arvioituun vaihtoehtoon (**vaihtoehtoon 2**) sisältyvät a) suljettu luettelo ydinalustapalveluista, b) yhdistelmä määrällisiä ja laadullisia kriteerejä, joiden perusteella ydinalustapalvelujen tarjoajat nimetään portinvartijoiksi, c) sellaisenaan sovellettavat velvoitteet, myös tietyt velvoitteet, joiden tehokasta täytäntöönpanoa voidaan helpottaa sääntelyyn liittyvällä vuoropuhelulla, ja d) komissiolle annettava mahdollisuus päivittää sääntöjä markkinatutkimuksen pohjalta portinvartijoita koskevien velvoitteiden osalta antamalla delegoituja säädöksiä, jos havaitaan uusia käytäntöjä, jotka ovat vastaavalla tavoin hyvän kauppataivan vastaisia ja todennäköisesti heikentävät kilpailullisuutta, ja tekemällä muutosehdotuksia muissa tapauksissa. Markkinatutkimukset voivat myös tuoda esiin tarpeen muuttaa ydinalustapalvelujen luetteloa.

Tämä vaihtoehto katsottiin tehokkaimmaksi tavaksi vastata aloitteen tavoitteisiin. Se tarjoaa keinot puuttua oikea-aikaisesti kaikkiin havaittuihin ongelmallisiin käytäntöihin ja mahdollistaa joidenkin käytäntöjen osalta myös sääntelyyn liittyvän vuoropuhelun toimenpiteistä, joilla portinvartijaksi nimetty yritys noudattaa velvoitteita. Sen avulla voidaan puuttua uusiin hyvän kauppataivan vastaisiin käytäntöihin ja näin korjata markkinoiden toimintapuutteet dynaamisesti muuttuvassa digitaalisessa ympäristössä. Samalla sellaisille portinvartijoille, joilla ennakoidaan olevan lähitulevaisuudessa vakiintunut ja kestävä asema toiminnassaan mutta joilla ei vielä ole tällaista asemaa, on tarkoitus asettaa oikeasuhteisesti vain sellaiset velvoitteet, jotka ovat erityisen tärkeitä kilpailullisuuden turvaamiseksi ja tehostamiseksi.

Parhaaksi arvioitu vaihtoehto lisää ydinalustapalvelujen ja koko digitaalialan kilpailullisuutta ja auttaa yrityksiä voittamaan esteet, jotka johtuvat markkinoiden toimintapuutteista tai portinvartijoiden epäreilusta toimintakäytännöistä. Tämä edistää sellaisten vaihtoehtojen alustojen syntymistä, jotka voisivat tarjota laadukkaita innovatiivisia tuotteita ja palveluja kohtuullisin hinnoin. Oikeudenmukaisemmat ja tasapuolisemmat edellytykset antaisivat kaikille digitaalialan toimijoille mahdollisuuden hyödyntää paremmin alustatalouden kasvupotentiaalia.

Hyötyjen voidaan ennakoida lisäävän pienten yritysten innovaatiopotentiaalia ja parantavan palvelun laatua, mikä puolestaan lisää kuluttajien hyvinvointia. Parhaaksi arvioitu vaihtoehto

tarjoaa mahdollisuudet parantaa ydinalustapalvelujen kilpailullisuutta ja tuottaa arviolta 13 miljardin euron kuluttajajäämän eli noin 6 prosenttia enemmän kuin perusskenaariossa<sup>20</sup>.

Suurimmat kustannukset aiheutuvat portinvartijoille kaavailtujen uusien sääntöjen noudattamisesta. Muille yrityksille kuin portinvartija-alustoille voi aiheutua tiettyjä hallinnollisia kustannuksia, kun ne vastaavat tietopyyntöihin. Viime mainitut eivät kuitenkaan todennäköisesti ole merkittävästi niitä kustannuksia suuremmat, joita yrityksille muutoin aiheutuisi EU:n kilpailulainsäädännön tai erilaisten kansallisten sääntöjen nojalla esitettyjen tietopyyntöjen vuoksi.

Toimintavaihtoehtojen vaikutuksia eri sidosryhmiin (portinvartijoihin, kilpailijoihin, yrityskäyttäjiin, kuluttajiin ja sääntelyviranomaisiin) tarkastellaan yksityiskohtaisesti tähän aloitteeseen liittyvän vaikutustenarvioinnin liitteessä 3. Liitteessä arvioidaan myös kunkin velvoitteen vaikutusta sidosryhmittäin. Vaikutuksia arvioidaan mahdollisuuksien mukaan sekä määrällisesti että laadullisesti.

Aloitteen vaikutuksista pk-yrityksiin voidaan todeta, että koska on hyvin epätodennäköistä, että niitä pidettäisiin portinvartijoina ja että luettelon velvoitteet koskisivat niitä, aloite ei aiheuttaisi niille lisärasitetta. Sen sijaan uudet toimintaedellytyksiä tasoittavat säännöt antaisivat pk-yrityksille (myös yrityskäyttäjille ja muille ydinalustapalvelujen tarjoajille) mahdollisuuden kasvaa kaikkialla sisämarkkinoilla, kun markkinoille pääsyn ja laajentumisen merkittäviä esteitä poistuu. Odotettavissa on, että suunnitellut toimenpiteet lisääisivät myös alustojen välistä kilpailua yrityskäyttäjistä. Tämän odotetaan johtavan laadukkaampiin palveluihin ja kilpailukykyisempiin hintoihin sekä parempaan tuottavuuteen. Yrityskäyttäjillä olisi myös enemmän luottamusta verkkomyyntiin, koska niitä suojeltaisiin epäreiluilta käytännöiltä.

Kattavampi täytäntöönpanon välineistö antaa yrityksille mahdollisuuden menestyä omilla kyvyillään ja ansioillaan. Tämä johtaa talouskasvuun, mikä puolestaan lisää kansallisten hallintojen verotuloja. Komissiolle tämän aloitteen täytäntöönpanosta aiheutuva rasite on pieni (lähinnä nykyisten työtehtävien uudelleenjärjestelyä) verrattuna taloudelle koituvaan hyötyyn. Kansallisille viranomaisille koituisi joitakin vähäisiä hallinnollisia kustannuksia.

Oikeudenmukaisuus ja kilpailun lisääntyminen digitaalisella johtaisi tuottavuuden kasvuun, mikä puolestaan lisäisi talouskasvua. Ydinalustapalvelujen ja digitaalisten markkinoiden kilpailullisuuden parantaminen on myös erityisen tärkeää kauppaa- ja investointivirtojen lisäämiseksi.

- **Sääntelyn toimivuus ja yksinkertaistaminen**

Tässä ehdotuksessa esitettyjä toimenpiteitä sovelletaan suuriin ydinalustapalvelujen tarjoajiin, jotka täyttävät edellytykset portinvartijoiksi nimeämiselle. Muut ydinalustapalvelujen ja oheispalvelujen tarjoajat, yrityskäyttäjät ja loppukäyttäjät hyötyvät ehdotuksen sisältämisestä selkeästi määritellyistä ja rajatuista velvoitteista. Ehdotuksella pyritään myös nimenomaisesti helpottamaan ydinalustapalvelujen ja koko alustatalouden kestävästä kasvusta, ja se on suunniteltu täysin teknologianeutraaliksi.

- **Perusoikeudet**

Ehdotus on Euroopan unionin perusoikeuskirjan, Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja yleisen tietosuoja-asetuksen mukainen.

---

<sup>20</sup> Ks. vaikutustenarvioinnin liite 3.

Luetteloa hyvän kauppatavan vastaisista käytännöistä päivitetään dynaamisesti huolehtien kuitenkin siitä, että perusoikeuksia oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja hyvään hallintoon kunnioitetaan sellaisina kuin nämä oikeudet on vahvistettu Euroopan ihmisoikeussopimuksessa, joka sitoo EU:n toimielimiä.

Komission käyttäessä uuden säännösten nojalla tutkintavaltuuksiaan sovellettaisiin täysimääräisesti oikeuksia oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin, kuten oikeutta tulla kuulluksi, oikeutta perusteltuun päätökseen ja oikeutta muutoksenhakuun, kuten mahdollisuutta riitauttaa täytäntöönpano- ja seuraamustoimenpiteet. Näitä oikeuksia sovelletaan hallinnollisten menettelyjen tapauksessa<sup>21</sup>.

Lisäksi oikeudenmukainen ja luottamusta nauttiva oikeudellinen ympäristö, joka tällä ehdotuksella on tarkoitus luoda, edistää sitä, että turvataan asianmukainen tasapaino ydinalustapalvelujen tarjoajien elinkeinovapauden ja niiden yrityskäyttäjien elinkeinovapauden välillä (Euroopan unionin perusoikeuskirjan 16 artikla).

#### **4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET**

Jotta tämän aloitteen tavoitteet saavutettaisiin parhaalla mahdollisella tavalla, tarvitaan rahoitus sekä komissiossa, jonne kaavaillaan 80 kokoaikaista tointa uudelleensijoituksen kautta, että jäsenvaltioissa, jotka osallistuvat aktiivisesti jäsenvaltioiden edustajista koostuvaan digitaalisten markkinoiden neuvoa-antavaan komiteaan. Ehdotuksen täytäntöönpanoon vuosina 2021–2027 tarvittavat kokonaismäärärahat ovat 81,090 miljoonaa euroa, mistä 50,640 miljoonaa euroa tulee hallintomäärärahoista ja 30,450 miljoonaa euroa monivuotiseen rahoituskehikseen 2021–2027 otetuista sisämarkkinaohjelman ja Digitaalinen Eurooppa -ohjelman määrärahoista. Rahoituksella tuetaan muun muassa ydinalustapalvelujen tarjoajien nimeämiseen liittyviä toimintoja, markkinatutkimusten tekemistä ja muiden tutkimus-, täytäntöönpano- ja seurantatoimien toteuttamista. Rahoituksella tuetaan myös asetuksen tiettyjen osatekijöiden säännöllistä uudelleentarkastelua ja asetuksen arviointia, toteutettujen toimenpiteiden tuloksellisuuden ja tehokkuuden jatkuvaa arviointia sekä keskustietojärjestelmän kehittämiseen, ylläpitoon, toimintaan ja tukemiseen liittyviä kustannuksia. Yksityiskohtainen erittely kustannuksista esitetään tähän aloitteeseen liittyvässä rahoitusselvityksessä.

#### **5. LISÄTIEDOT**

##### **• Toteuttamissuunnitelmat, seuranta, arviointi ja raportointijärjestelyt**

Alustatalouden dynaamisen luonteen vuoksi aloitteen seuranta ja arviointi on tärkeä osa ehdotusta. Se vastaa myös sidosryhmien, kuten jäsenvaltioiden, nimenomaisiin pyyntöihin erityisestä seurantatoiminnosta ja ilmentää merkitystä, joka alustavassa vaikutustenarvioinnissa liitettiin itsenäisen seurannan käsittävälle toimintavaihtoehdolle. Seuranta käsittää seuraavat kaksi elementtiä: i) jatkuva seuranta, jossa raportoidaan markkinoiden viimeaikaisesta kehityksestä joka toinen vuosi ja johon mahdollisesti osallistuu verkkopohjaisen alustatalouden seurantakeskus, ja ii) toiminnalliset tavoitteet ja erityiset indikaattorit niiden mittaamiseksi.

Säännöllinen ja jatkuva seuranta kattaa seuraavat keskeiset näkökohdat: i) soveltamisalaan liittyvien kysymysten seuranta (esim. portinvartijoiden nimeämisperusteet, portinvartijoiden nimeämisen kehitys, laadullisen arvioinnin käyttö nimeämisprosessissa), ii) hyvän

<sup>21</sup> Ks. edellinen alaviite , luvut V ja X.

kauppatavan vastaisten käytäntöjen seuranta (säännösten noudattaminen, täytäntöönpanon valvontatavat, kehitys) ja iii) seuranta käynnistäjänä markkinatutkimukselle, jossa on määrä tarkastella uusia ydinalustapalveluja ja käytäntöjä digitaalisella.

Seurannassa otetaan myös asianmukaisesti huomioon verkkopohjaisen alustatalouden asiantuntijaryhmän käsitteellinen työ, jota se on vienyt eteenpäin mittausindikaattoreiden ja taloudellisten indikaattoreiden työlinjallaan<sup>22</sup>.

Lisäksi ehdotuksen tuloksellisuutta ja tehokkuutta seurataan ennalta määriteltyjen indikaattoreiden avulla, jotta voidaan selvittää, tarvitaanko muun muassa täytäntöönpanon valvontaan liittyen lisäsääntöjä, jotta voidaan varmistaa digitaalisten markkinoiden kilpailullisuus ja oikeudenmukaisuus kaikkialla EU:ssa. Toimenpiteiden vaikutuksista tehdään arviointi, jolloin komissio voi uudelleentarkastelulausekkeen nojalla tarvittaessa ryhtyä asianmukaisiin toimenpiteisiin, mukaan lukien lainsäädäntöehdotukset.

Jäsenvaltioiden on myös toimitettava kaikki hallussaan olevat merkitykselliset tiedot, joita komissio voi tarvita arviointia varten.

- **Ehdotukseen sisältyvien säännösten yksityiskohtaiset selitykset**

I luku sisältää yleiset säännökset muun muassa asetuksen kohteesta, tarkoituksesta ja soveltamisalasta, mukaan lukien sen yhdenmukaistava vaikutus suhteessa tiettyihin kansallisiin lakeihin (1 artikla), ehdotuksessa käytettyjen termien määritelmät sekä ehdotuksen tavoitteet (2 artikla).

II luku sisältää portinvartijoiden nimeämistä koskevat säännökset. Siinä vahvistetaan, millä edellytyksin ydinalustapalvelujen tarjoajat olisi nimettävä portinvartijoiksi joko määrällisin perustein (perustuen oletamaan, joka voidaan kumota esittämällä vastanäyttöä) tai tapauskohtaisen arvioinnin pohjalta markkinatutkimuksen yhteydessä (3 artikla). Lisäksi siinä säädetään edellytyksistä, joiden täytyessä portinvartijan nimeämistä voidaan harkita uudelleen, sekä velvollisuudesta tarkastella tällaista nimeämistä säännöllisesti uudelleen (4 artikla).

III luvussa esitetään portinvartijoiden käytännöt, jotka rajoittavat kilpailua ja ovat hyvän kauppatavan vastaisia. Siinä säädetään sellaisenaan voimassa olevista velvoitteista (5 artikla) ja velvoitteista, joita voidaan vielä tarkentaa (6 artikla). Portinvartijaksi nimettyjen yritysten tulisi noudattaa näitä velvoitteita kunkin nimeämispäätöksessä mainitun ydinalustapalvelunsa osalta. Lisäksi siinä vahvistetaan puitteet mahdolliselle portinvartijan ja komission väliselle vuoropuhelulle toimenpiteistä, jotka portinvartijaksi nimetty yritys toteuttaa tai aikoo toteuttaa 6 artiklassa säädettyjen velvoitteiden noudattamiseksi (7 artikla). Siinä vahvistetaan myös edellytykset, joiden täytyessä yksittäisen ydinalustapalvelun velvoitteet voidaan poikkeuksellisissa olosuhteissa keskeyttää (8 artikla) tai myöntää niistä vapautus yleisen edun perusteella (9 artikla). Muilla tämän luvun säännöksillä luodaan mekanismi velvoitteiden päivittämiseksi (10 artikla), selvennetään, että asetuksessa säädettyjä velvoitteita sovelletaan riippumatta siitä, onko kyseessä oleva portinvartijakäytäntö luonteeltaan sopimusperusteinen, kaupallinen, tekninen vai muunlainen (11 artikla), asetetaan velvollisuus ilmoittaa suunnitellusta keskittymästä EU:n sulautuma-asetuksen mukaisesti (12 artikla) ja velvoitetaan portinvartijaksi nimetty yritys toimittamaan riippumattomasti tarkastettu kuvaus mahdollisista kuluttajien profilointitekniikoista, joita portinvartija soveltaa ydinalustapalveluihinsa tai niiden kautta (13 artikla).

---

<sup>22</sup> [https://platformobservatory.eu/app/uploads/2020/07/ProgressReport\\_Workstream\\_on\\_Measurement\\_and\\_Economic\\_Indicators\\_2020.pdf](https://platformobservatory.eu/app/uploads/2020/07/ProgressReport_Workstream_on_Measurement_and_Economic_Indicators_2020.pdf)

IV luku sisältää markkinatutkimuksia koskevat säännöt, muun muassa markkinatutkimuksen aloittamista koskevat menettelyvaatimukset (14 artikla) ja erityyppisten markkinatutkimusten suorittamista koskevat säännöt: i) portinvartijan nimeäminen (15 artikla), ii) velvoitteiden järjestelmällisen noudattamatta jättämisen tutkiminen (16 artikla) ja iii) uusien ydinalustapalvelujen ja uusien käytäntöjen tutkiminen (17 artikla).

V luku sisältää asetuksen täytäntöönpanoa ja noudattamisen valvontaa koskevat säännökset. Siinä säädetään menettelyn aloittamista koskevista menettelyvaatimuksista (18 artikla). Se sisältää säännöt eri välineistä, joita voidaan käyttää asetuksen mukaisissa markkinatutkimuksissa tai menettelyissä. Näihin kuuluu komission mahdollisuus pyytää tietoja (19 artikla), kuulla henkilöitä ja kirjata lausuntoja (20 artikla), tehdä tarkastuksia paikan päällä (21 artikla), hyväksyä välitoimia (22 artikla), tehdä vapaaehtoiset toimenpiteet portinvartijoita velvoittaviksi (23 artikla) ja seurata, että nämä noudattavat asetusta (24 artikla).

Jos sääntöjä ei noudateta, komissio voi tehdä päätöksiä noudattamatta jättämisestä (25 artikla) sekä määrätä sakkoja (26 artikla) ja uhkasakkoja (27 artikla) asetuksen rikkomisista ja virheellisten, epätäydellisten tai harhaanjohtavien tietojen toimittamisesta tutkinnan yhteydessä. Asetuksessa säädetään myös seuraamusten määräämisen ja täytäntöönpanon vanhentumisajoista (28 ja 29 artikla).

Luvussa on säännökset komission antamista menettelyllisistä takeista, erityisesti oikeudesta tulla kuulluksi ja tutustua asiakirjoihin (30 artikla) ja salassapitovelvollisuudesta (31 artikla). Siinä säädetään myös tällä asetuksella perustettavan digitaalisten markkinoiden neuvoo-antavan komitean kuulemisesta ennen portinvartijoille osoitettujen yksittäisten päätösten tekemistä (32 artikla). Lisäksi säädetään kolmen tai useamman jäsenvaltion mahdollisuudesta pyytää komissiota aloittamaan markkinatutkimus 15 artiklan nojalla (33 artikla).

VI luku sisältää yleiset säännökset, kuten velvoitteen julkaista tietyt asetuksen nojalla tehdyt yksittäiset päätökset (34 artikla), täsmennyksen, jonka mukaan Euroopan unionin tuomioistuimella on täysi harkintavalta sakkojen ja uhkasakkojen osalta (35 artikla), sekä mahdollisuuden antaa täytäntöönpanosäädöksiä (36 artikla) ja delegoituja säädöksiä (37 artikla).

Tämä luku sisältää myös uudelleentarkastelulausekkeen (38 artikla) ja säännökset asetuksen voimaantulopäivästä ja soveltamisen alkamispäivästä (39 artikla).

2020/0374 (COD)

Ehdotus

## **EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS**

**kilpailullisista ja oikeudenmukaisista markkinoista digitaalisella (digimarkkinasäädös)**

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)



EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 114 artiklan,

ottavat huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sen jälkeen kun esitys lainsäätämisjärjestyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu kansallisille parlamenteille,

ottavat huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon<sup>23</sup>,

ottavat huomioon alueiden komitean lausunnon<sup>24</sup>,

ottavat huomioon Euroopan tietosuojavaltuutetun lausunnon<sup>25</sup>,

noudattavat tavallista lainsäätämisjärjestystä,

sekä katsovat seuraavaa:

- 1) Digitaalisilla palveluilla yleensä ja verkkoalustoilla erityisesti on yhä tärkeämpi rooli taloudessa ja varsinkin sisämarkkinoilla, koska ne tarjoavat uusia liiketoimintamahdollisuuksia unionissa ja helpottavat rajatylittävää kauppaa.
- 2) Ydinalustapalveluilla on samaan aikaan useita ominaisuuksia, joita niitä tarjoavat yritykset voivat käyttää hyväkseen. Niihin kuuluvat muun muassa äärimmäiset hyvät mittakaavaedut, usein johtuen siitä, että uusista yrityskäyttäjistä ja loppukäyttäjistä aiheutuvat marginaalikustannukset ovat lähes nolla. Muita ydinalustapalvelujen ominaispiirteitä ovat erittäin vahvat verkostovaikutukset, kyky yhdistää monia yrityskäyttäjiä moniin loppukäyttäjiin näiden palvelujen monipuolisuuden kautta, sekä yrityskäyttäjien että loppukäyttäjien huomattava riippuvuusaste, lukkiutumisvaikutukset, loppukäyttäjien rajoitettu monikotisuus (*multi-homing*) samaan tarkoitukseen, vertikaalinen integraatio ja datavetoiset edut. Kaikki nämä ominaisuudet silloin, kun niihin yhdistyy näiden palvelujen tarjoajien epäoikeudenmukainen kaupallinen toiminta, voivat heikentää merkittävästi ydinalustapalvelujen kilpailullisuutta ja vaikuttaa tällaisten palvelujen tarjoajien ja niiden yritys- ja loppukäyttäjien välisen kaupallisen suhteen oikeudenmukaisuuteen, mikä johtaa sekä yritys- että loppukäyttäjien käytännön valinnanvaran nopeaan vähenemiseen potentiaalisesti laajakantoisin seurauksin. Tämän vuoksi se voi antaa näiden palvelujen tarjoajalle niin kutsutun portinvartijan aseman.
- 3) Muutamilla suurilla ydinalustapalvelujen tarjoajilla on huomattava taloudellinen voima. Ne voivat tyypillisesti yhdistää monia yrityskäyttäjiä moniin loppukäyttäjiin palvelujensa kautta, mikä antaa niille mahdollisuuden hyödyntää yhdellä toimialalla saavuttamiaan etuja, kuten pääsyään suuriin datamääriin, myös muilla aloilla. Joillakin näistä palveluntarjoajista on määräysvallassaan kokonaisia digitaalitalouden alustaekosysteemejä, ja nykyisten tai uusien markkinatoimijoiden, olivatpa ne kuinka innovatiivisia tai tehokkaita tahansa, on rakenteellisesti erittäin vaikea haastaa niitä tai kilpailla niiden kanssa. Kilpailullisuutta vähentävät hyvin suuret esteet, jotka haittaavat markkinoille tuloa tai markkinoilta lähtemistä, kuten korkeat investointikustannukset, joita ei markkinoilla lähtemisen yhteydessä voida saada takaisin ainakaan helposti, samoin kuin eräiden digitaalitalouden keskeisten

---

<sup>23</sup> EUVL C , , s. .

<sup>24</sup> EUVL C , , s. .

<sup>25</sup> EUVL C , , s. .

tuotantotekijöiden, kuten datan, puuttuminen (tai rajallinen saatavuus). Tämä lisää todennäköisyyttä sille, etteivät markkinat toimi hyvin ainakaan pitkään.

- 4) Yhdessä nämä portinvartijaominaisuudet todennäköisesti johtavat monissa tapauksissa vakavaan epätasapainoon neuvotteluvoimassa ja sitä kautta epäreiluihin käytäntöihin ja ehtoihin portinvartijoiden tarjoamien ydinalustapalvelujen yrityskäyttäjille ja loppukäyttäjille, millä on kielteinen vaikutus hintoihin, laatuun, valinnanvaraan ja yleisesti innovointiin.
- 5) Tästä seuraa, etteivät markkinaprosessit useinkaan pysty varmistamaan oikeudenmukaisia taloudellisia tuloksia ydinalustapalveluissa. Portinvartijoiden toimintaan sovelletaan SEUT-sopimuksen 101 ja 102 artiklaa, mutta niiden soveltamisala rajoittuu tiettyihin tapauksiin, jotka liittyvät markkinavoimaan (esim. määräävään markkina-asemaan tietyillä markkinoilla) ja kilpailunvastaiseen toimintaan, ja täytöntöönpano tapahtuu jälkikäteen ja edellyttää usein monimutkaisten tosiseikkojen laajamittaista tutkimista tapauskohtaisesti. Voimassa olevassa unionin lainsäädännössä ei myöskään oteta huomioon haasteita, joita portinvartijoiden toiminnan on havaittu muodostavan sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan kannalta, tai näihin haasteisiin ei voida puuttua tehokkaasti, koska portinvartijat eivät välttämättä ole määräävässä asemassa kilpailuoikeuden termein.
- 6) Portinvartijoilla on merkittävä vaikutus sisämarkkinoihin, sillä ne tarjoavat palveluväyliä suurelle määrälle yrityskäyttäjiä loppukäyttäjien tavoittamiseksi kaikkialla unionissa ja eri markkinoilla. Hyvän kauppataivan vastaisten käytäntöjen kielteiset vaikutukset sisämarkkinoihin ja erityisesti ydinalustapalvelujen heikko kilpailullisuus, mukaan lukien tähän liittyvät kielteiset yhteiskunnalliset ja taloudelliset seuraukset, ovat saaneet kansalliset lainsäätäjät ja eri alojen sääntelyviranomaiset toimimaan. Kansallisia sääntelyratkaisuja on jo hyväksytty tai esitetty, jotta epäterveisiin kauppatapoihin ja digitaalisten palvelujen kilpailullisuuteen voidaan puuttua ainakin joidenkin palvelujen osalta. Tähän liittyy vaara toisistaan poikkeavista sääntelyratkaisuista ja sisämarkkinoiden hajaantumisesta, mikä on lisännyt riskiä siitä, että vaatimusten noudattamisesta aiheutuvat kustannukset nousevat keskenään erilaisten kansallisten sääntelyvaatimusten vuoksi.
- 7) Portinvartijoiden tarjoamien ydinalustapalvelujen yrityskäyttäjille ja loppukäyttäjille olisi sen vuoksi turvattava asianmukaiset sääntelytakeet koko unionissa portinvartijoiden epäoikeudenmukaisen toiminnan varalta, jotta voidaan helpottaa rajat ylittävää liiketoimintaa unionissa ja siten parantaa sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa ja puuttua tähänhetkiseen tai todennäköiseen hajanaisuuteen tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvilla yksittäisillä aloilla. Vaikka portinvartijat yleensä käyttävät maailmanlaajuisia tai ainakin yleiseurooppalaisia liiketoimintamalleja ja algoritmisia rakenteita, ne voivat omaksua ja joissakin tapauksissa ovat jo omaksuneet erilaisia liiketoimintaedellytyksiä ja käytäntöjä eri jäsenvaltioissa, mikä voi johtaa eroihin kilpailuedellytyksissä portinvartijoiden tarjoamien ydinalustapalvelujen käyttäjille. Tämä haittaa yhdentymistä sisämarkkinoilla.
- 8) Toisistaan poikkeavien kansallisten lakien lähentäminen poistaisi esteitä, jotka rajoittavat vapautta tarjota ja vastaanottaa palveluja sisämarkkinoilla, vähittäispalvelut mukaan luettuina. Siksi unionin tasolla olisi säädettävä kohdennetusti yhdenmukaistetuista ja pakottavista säännöistä, jotta sisämarkkinoilla voidaan turvata kilpailulliset ja oikeudenmukaiset digitaaliset markkinat, kun markkinoilla toimii portinvartijoita.

- 9) Hajanaisuus sisämarkkinoilla voidaan tehokkaasti välttää vain, jos jäsenvaltioita estetään soveltamasta kansallisia sääntöjä, joiden kohteena ovat tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvat yritys- ja palvelutyytit. Koska tämän asetuksen tavoitteena on samalla täydentää kilpailuoikeuden täytäntöönpanoa, olisi täsmennettävä, ettei tämä asetus rajoita SEUT-sopimuksen 101 ja 102 artiklan ja vastaavien kansallisten kilpailusääntöjen eikä muiden yksipuolista toimintaa koskevien kansallisten kilpailusääntöjen soveltamista, jotka perustuvat markkina-aseman ja -käyttäytymisen yksilölliseen arviointiin, mukaan lukien todennäköiset vaikutukset ja kielletyn käyttäytymisen tarkka laajuus, ja antavat yrityksille mahdollisuuden esittää tehokkaita ja objektiivisia perusteluja kyseiselle toiminnalle. Viimeksi mainittujen sääntöjen soveltaminen ei kuitenkaan saisi vaikuttaa portinvartijoille tämän asetuksen nojalla asetettuihin velvoitteisiin eikä niiden yhdenmukaiseen ja tehokkaaseen soveltamiseen sisämarkkinoilla.
- 10) SEUT-sopimuksen 101 ja 102 artiklalla ja vastaavilla kansallisilla kilpailusäännöillä, jotka koskevat kilpailunvastaista monenkeskistä ja yksipuolista toimintaa sekä yrityskeskittymien valvontaa, pyritään suojelemaan vääristymätöntä kilpailua markkinoilla. Tavoitteeltaan tämä asetus täydentää vääristymättömän kilpailun suojelua millä tahansa markkinoilla kilpailulainsäädännön termein määriteltynä, mutta poikkeaa tästä tavoitteesta pyrkiessään varmistamaan, että markkinat, joilla toimii portinvartijoita, ovat kilpailullisia ja oikeudenmukaisia nyt ja tulevaisuudessa riippumatta yksittäisen tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvan portinvartijan toiminnan tosiasiallisista, todennäköisistä tai oletetuista vaikutuksista kilpailuun tietyillä markkinoilla. Tällä asetuksella pyritään suojelemaan muuta oikeudellista etua kuin kyseisillä säännöillä, eikä se saisi vaikuttaa niiden soveltamiseen.
- 11) Tämän asetuksen olisi myös täydennettävä muista unionin oikeuden säädöksistä, joilla säännellään tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvien palvelujen tarjoamisen tiettyjä näkökohtia, johtuvia sääntöjä rajoittamatta niiden soveltamista. Kyseisiä säädöksiä ovat Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/1150<sup>26</sup>, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) xx/xx/EU<sup>27</sup>, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679<sup>28</sup>, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/790<sup>29</sup>, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/2366<sup>30</sup> ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2010/13<sup>31</sup> sekä kansalliset säännöt,

<sup>26</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/1150, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, oikeudenmukaisuuden ja avoimuuden edistämisestä verkossa toimivien välityspalvelujen yrityskäyttäjien varten (EUVL L 186, 11.7.2019, s. 57).

<sup>27</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) .../... – ehdotus digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista (digipalvelusäädös) ja direktiivin 2000/31/EY muuttamisesta.

<sup>28</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuojasetus) (EUVL L 119, 4.5.2016, s. 1).

<sup>29</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/790, annettu 17 päivänä huhtikuuta 2019, tekijänoikeudesta ja lähioikeuksista digitaalisilla sisämarkkinoilla ja direktiivien 96/9/EY ja 2001/29/EY muuttamisesta (EUVL L 130, 17.5.2019, s. 92).

<sup>30</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/2366, annettu 25 päivänä marraskuuta 2015, maksupalveluista sisämarkkinoilla, direktiivien 2002/65/EY, 2009/110/EY ja 2013/36/EU ja asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta sekä direktiivin 2007/64/EY kumoamisesta (EUVL L 337, 23.12.2015, s. 35).

<sup>31</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2010/13/EU, annettu 10 päivänä maaliskuuta 2010, audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista koskevien jäsenvaltioiden tiettyjen lakien, asetusten ja

joiden tarkoituksena on kyseisen unionin lainsäädännön noudattaminen tai tapauksen mukaan täytäntöönpano.

- 12) Heikko kilpailullisuus ja hyvän kauppataivan vastaiset käytännöt ovat digitaalisella yleisempiä ja näkyvämpiä joidenkin tiettyjen digitaalisten palvelujen kohdalla. Tämä koskee erityisesti laajalle levinneitä ja yleisesti käytettyjä digitaalisia palveluja, jotka enimmäkseen toimivat suorina välittäjäpalveluina yrityskäyttäjien ja loppukäyttäjien välillä ja joiden tyypillisimpiä piirteitä ovat äärimmäiset hyvät mittakaavaedut, erittäin vahvat verkostovaikutukset, kyky yhdistää monia yrityskäyttäjiä moniin loppukäyttäjiin näiden palvelujen monipuolisuuden kautta, lukkiutumisvaikutukset, monikotisuuden rajoittaminen ja vertikaalinen integraatio. Näitä digitaalisia palveluja tarjoaa usein vain yksi tai hyvin harva suuri palveluntarjoaja. Näistä ydinalustapalvelujen tarjoajista on useimmiten tullut portinvartijoita yrityskäyttäjille ja loppukäyttäjille laajakantoisin vaikutuksin, minkä vuoksi niillä on mahdollisuus asettaa kaupalliset ehdot ja edellytykset helposti ja yksipuolisesti tavalla, josta on haittaa niiden yrityskäyttäjille ja loppukäyttäjille. Näin ollen on tarpeen keskittyä vain niihin digitaalisiin palveluihin, joita yrityskäyttäjät ja loppukäyttäjät eniten käyttävät ja joiden osalta huoli portinvartijoiden heikosta kilpailullisuudesta ja epäoikeudenmukaisista käytännöistä on nykyisissä markkinaolosuhteissa selvempi ja polttavampi sisämarkkinoiden näkökulmasta.
- 13) Verkossa toimivat välityspalvelut, verkossa toimivat hakukoneet, käyttöjärjestelmät, verkkoyhteisöpalvelut, videonjakoalustapalvelut, numeroista riippumattomat henkilöiden väliset viestintäpalvelut, pilvipalvelut ja verkkomainontapalvelut voivat vaikuttaa suureen määrään sekä loppukäyttäjiä että yrityksiä, mihin liittyy riski epäoikeudenmukaisista liiketoimintakäytännöistä. Sen vuoksi ne olisi sisällytettävä ydinalustapalvelujen määritelmään ja tämän asetuksen soveltamisalaan. Verkossa toimivat välityspalvelut voivat toimia myös rahoituspalvelualalla, jolloin ne voivat olla luonteeltaan välittäviä tai niitä voidaan käyttää tarjoamaan palveluja, joista on eityhjentävä luettelo Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2015/1535<sup>32</sup> liitteessä II. Tietyissä olosuhteissa loppukäyttäjien käsitteen tulisi kattaa myös käyttäjät, joita perinteisesti pidetään yrityskäyttäjinä, mutta jotka yksittäisessä tilanteessa eivät käytä ydinalustapalveluja tavaroiden tai palvelujen tarjoamiseksi muille loppukäyttäjille, esimerkiksi silloin, kun yritykset käyttävät pilvipalveluja omiin tarkoituksiinsa.
- 14) Portinvartijat voivat yhdessä ydinalustapalvelujensa kanssa tarjota useita muita oheispalveluja, kuten tunnistus- tai maksupalveluja sekä maksupalvelujen tarjoamista tukevia teknisiä palveluja. Koska portinvartijat tarjoavat usein palveluvalikoimaansa osana integroitua ekosysteemiä, johon tällaisten oheispalvelujen ulkopuolisilla tarjoajilla ei ole pääsyä ainakaan yhtäläisin ehdoin, ja koska ne voivat kytkeä ydinalustapalvelun käyttöön myös yhden tai useamman oheispalvelun, portinvartijoilla on todennäköisesti suurempi kyky ja kannustin käyttää ydinalustapalvelujensa antamaa portinvartijavoimaa näissä oheispalveluissa, mikä heikentää valinnanvaraa ja kilpailullisuutta näissä palveluissa.

---

hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta (audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi) (EUVL L 95, 15.4.2010, s. 1).

<sup>32</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/1535, annettu 9 päivänä syyskuuta 2015, teknisiä määräyksiä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä (EUVL L 241, 17.9.2015, s. 1).

- 15) Se, että digitaalista palvelua voidaan pitää ydinalustapalveluna ottaen huomioon sen laajamittainen ja yleinen käyttö ja sen merkitys yrityskäyttäjien yhdistämisessä loppukäyttäjiin, ei sinänsä muodosta riittävän vakavaa huolenaihetta kilpailullisuudesta ja hyvän kauppataivan vastaisista käytännöistä. Tällainen huolenaihe syntyy silloin, kun ydinalustapalvelu muodostaa tärkeän palveluväylän ja sitä ylläpitää palveluntarjoaja, jolla on merkittävä vaikutus sisämarkkinoihin ja vakiintunut ja kestävä asema tai jolla saattaa lähitulevaisuudessa olla tällainen asema. Tässä asetuksessa vahvistettuja kohdennettuja yhdenmukaistettuja sääntöjä tulisi siksi soveltaa ainoastaan yrityksiin, jotka on nimetty näiden kolmen objektiivisen kriteerin perusteella, ja tällöinkin vain sellaisiin ydinalustapalveluihin, jotka erikseen tarkasteltuina muodostavat yrityskäyttäjille tärkeän palveluväylän loppukäyttäjien tavoittamiseksi.
- 16) Jotta tätä asetusta voidaan soveltaa tehokkaasti sellaisiin ydinalustapalvelujen tarjoajiin, jotka todennäköisimmin täyttävät nämä objektiiviset vaatimukset ja joiden tapauksessa kilpailullisuutta heikentävä epäoikeudenmukainen toiminta on yleisintä ja sen vaikutus suurin, komission olisi voitava suoraan nimetä portinvartijoiksi ne ydinalustapalvelujen tarjoajat, jotka täyttävät tietyt määrälliset kynnysarvot. Tällaisiin yrityksiin olisi joka tapauksessa sovellettava nopeaa nimeämismenettelyä, jonka olisi käynnistyttävä tämän asetuksen tullessa voimaan.
- 17) Hyvin merkittävä liikevaihto unionissa ja ydinalustapalvelun tarjoaminen vähintään kolmessa jäsenvaltiossa ovat todennäköisiä merkkejä siitä, että ydinalustapalvelun tarjoajalla on merkittävä vaikutus sisämarkkinoihin. Näin on myös silloin, kun ydinalustapalvelun tarjoajalla on vähintään kolmessa jäsenvaltiossa hyvin merkittävä pörssiarvo tai vastaava käypä markkina-arvo. Siksi tulisi olettaa, että ydinalustapalvelun tarjoajalla on merkittävä vaikutus sisämarkkinoihin, jos se tarjoaa ydinalustapalvelua vähintään kolmessa jäsenvaltiossa ja jos joko sen konsernin, johon se kuuluu, toteutunut liikevaihto ETA:ssa on yhtä suuri tai suurempi kuin tietty korkea kynnysarvo tai konsernin markkina-arvo on yhtä suuri tai suurempi kuin tietty korkea absoluuttinen arvo. Jos ydinalustapalvelujen tarjoaja kuuluu yritykseen, jota ei ole julkisesti noteerattu, tulisi viitata vastaavaan käypään markkina-arvoon, joka ylittää tietyn korkean absoluuttisen arvon. Komission olisi käytettävä valtaansa antaa delegoituja säädöksiä laatiakseen objektiivisen menetelmän kyseisen arvon laskemiseksi. Suuri konsernin liikevaihto ETA:ssa yhdessä ydinalustapalvelujen käyttäjämäärän kynnysarvon kanssa unionissa on merkinä suhteellisen vahvasta kyvystä muuntaa nämä käyttäjät rahaksi. Suuri markkina-arvo samaan käyttäjämäärän kynnysarvoon nähden unionissa ilmentää suhteellisen merkittävää potentiaalia muuntaa nämä käyttäjät rahaksi lähitulevaisuudessa. Tämä rahaksi muuntamisen mahdollisuus puolestaan heijastaa periaatteessa asianomaisten yritysten asemaa yhdyskätävänä. Molemmat indikaattorit ilmentävät lisäksi yritysten rahoituskapasiteettia, kuten niiden kykyä hyödyntää pääsyään rahoitusmarkkinoille asemansa vahvistamiseksi. Näin voi olla esimerkiksi silloin, kun tätä laajempaa pääsyä rahoitusmarkkinoille käytetään yritysostoihin, millä mahdollisuudella on puolestaan todettu olevan potentiaalisesti kielteisiä vaikutuksia innovointiin. Markkina-arvon perusteella voidaan myös ennakoida asianomaisten palveluntarjoajien tulevaa asemaa ja vaikutusta sisämarkkinoihin huolimatta siitä, että nykyinen liikevaihto voi olla suhteellisen alhainen. Markkina-arvo voi perustua tasoon, joka vastaa unionin suurimpien julkisesti noteerattujen yritysten keskimääräistä markkina-arvoa asianmukaisena ajanjaksona.

- 18) Jos ydinalustapalvelujen tarjoajalla on vähintään kolmen vuoden ajan kestävä markkina-arvo kynnysarvon tasolla tai sen yläpuolella, tämän olisi katsottava vahvistavan oletusta, jonka mukaan ydinalustapalvelujen tarjoajalla on merkittävä vaikutus sisämarkkinoihin.
- 19) Markkina-arvoihin saattaa liittyä useita tekijöitä, jotka edellyttäisivät perusteellista arviointia sen määrittämiseksi, olisiko ydinalustapalvelujen tarjoajalla katsottava olevan merkittävä vaikutus sisämarkkinoihin. Näin voi olla silloin, kun ydinalustapalvelujen tarjoajan markkina-arvo aiempina tilikausina oli huomattavasti pienempi kuin osakemarkkinoiden keskiarvo, sen markkina-arvon volatiliiteetti oli tarkastelujakson aikana suhteeton osakemarkkinoiden yleiseen volatiliiteettiin nähden tai sen markkina-arvokehitys ei vastannut markkinasuuntausten kehitystä nopean ja yksisuuntaisen kasvun vuoksi.
- 20) Erittäin suuri määrä yrityskäyttäjää, jotka ovat riippuvaisia ydinalustapalvelusta saavuttaakseen erittäin suuren kuukausittaisen määrän aktiivisia loppukäyttäjää, antaa kyseisen palvelun tarjoajalle mahdollisuuden vaikuttaa merkittävässä määrin yrityskäyttäjien toimintaan oman etunsa mukaisesti ja periaatteessa viittaa siihen, että palveluntarjoaja toimii tärkeänä yhdyskäytävänä. Kyseiset luvut olisi asetettava sellaiselle tasolle, että ne edustavat merkittävää prosenttiosuutta unionin koko väestöstä loppukäyttäjien osalta ja alustoja käyttävien yritysten koko populaatiota yrityskäyttäjää koskevan kynnysarvon määrittämiseksi.
- 21) Ydinalustapalvelun tarjoajalla voidaan katsoa olevan vakiintunut ja kestävä asema toiminnassaan tai sen voidaan ennakoida saavuttavan tällaisen aseman tulevaisuudessa erityisesti silloin, kun sen aseman kilpailullisuus on rajallinen. Näin on todennäköisesti silloin, kun palveluntarjoaja on tarjonnut ydinalustapalvelua vähintään kolmessa jäsenvaltiossa erittäin suurelle määrälle yrityskäyttäjää ja loppukäyttäjää vähintään kolmen vuoden ajan.
- 22) Markkinoiden ja tekniikan kehitys voi vaikuttaa näihin kynnysarvoihin. Komissiolle olisi sen vuoksi siirrettävä valta antaa delegoituja säädöksiä, joissa täsmennetään menetelmä sen määrittämiseksi, saavutetaanko määrälliset kynnysarvot, ja mukautetaan sitä tarvittaessa säännöllisesti markkinoiden ja teknologian kehitykseen. Tämä on erityisen tärkeää markkina-arvoja koskevan kynnysarvon osalta, johon olisi tehtävä indeksitarkistukset tarkoituksenmukaisin väliajoin.
- 23) Jos ydinalustapalvelujen tarjoaja, joka täyttää määrälliset raja-arvot mutta pystyy esittämään riittävän pätevät perustelut osoittaakseen, ettei se olosuhteissa, joissa asianomainen ydinalustapalvelu toimii, täytä portinvartijalle asetettuja objektiivisia vaatimuksia, sitä ei pitäisi nimetä suoraan, vaan siitä olisi tehtävä lisätutkimus. Todistustaakka siitä, että määrällisten kynnysarvojen täyttymisestä johtuvaa oletamaa ei pitäisi soveltaa tiettyyn palveluntarjoajaan, tulisi olla kyseisellä palveluntarjoajalla. Komission olisi arvioinnissaan otettava huomioon ainoastaan ne tekijät, jotka liittyvät suoraan portinvartija-aseman olemassaoloa koskeviin vaatimuksiin, eli siihen, onko kyseessä tärkeä yhdyskäytävä, jota ylläpitää palveluntarjoaja, jolla on merkittävä vaikutus sisämarkkinoihin ja jolla on joko tosiasiallinen tai ennakoitavissa oleva vakiintunut ja kestävä asema. Kaikki taloudellisiin syihin perustuvat perustelut, joilla pyritään osoittamaan ydinalustapalvelujen tarjoajan tietäntyyppisestä toiminnasta johtuvat tehokkuusedut, olisi hylättävä, koska niillä ei ole merkitystä portinvartijaksi nimeämisen kannalta. Komission olisi voitava tehdä päätös määrällisten kynnysarvojen perusteella, jos palveluntarjoaja hankaloittaa merkittävästi tutkimusta jättämällä noudattamatta komission tutkintatoimia.

- 24) Olisi myös säädettävä sellaisten ydinalustapalvelujen tarjoajien portinvartijaroolin arvioinnista, jotka eivät täytä kaikkia määrällisiä kynnysarvoja ottaen huomioon yleiset objektiiviset vaatimukset siitä, että niillä on merkittävä vaikutus sisämarkkinoihin, ne toimivat tärkeänä väylänä yrityskäyttäjille loppukäyttäjien tavoittamiseksi ja niillä on tai niillä voidaan ennakoida lähitulevaisuudessa olevan kestävä ja vakiintunut asema toiminnassaan.
- 25) Tällainen arviointi voidaan tehdä ainoastaan markkinatutkimuksen perusteella määrälliset kynnysarvot huomioon ottaen. Komission arvioinnissa olisi pyrittävä tavoitteisiin ylläpitää ja edistää innovoinnin tasoa, digitaalisten tuotteiden ja palvelujen laatua, hintojen oikeudenmukaisuuden ja kilpailullisuuden astetta sekä sitä, yrityskäyttäjien ja loppukäyttäjien saatavilla oleva laatu tai valinnanvapaus on tasoltaan korkea tai pysyy korkeana. Huomioon voidaan ottaa osatekijöitä, jotka liittyvät erityisesti kyseisten ydinalustapalvelujen tarjoajiin, kuten äärimmäisen hyvät mittakaavaedut, erittäin vahvat verkostovaikutukset, kyky yhdistää monia yrityskäyttäjiä moniin loppukäyttäjiin näiden palvelujen monipuolisuuden kautta, lukkiutumisvaikutukset, monikotisuuden rajoittaminen ja vertikaalinen integraatio. Lisäksi erittäin suuri markkina-arvo, erittäin korkea oman pääoman arvo suhteessa voittoon tai erittäin suuri yksittäisen ydinalustapalvelun loppukäyttäjiltä saatava liikevaihto voivat viitata markkinoiden valumiseen tietylle toimijalle (ns. *tipping*-ilmiöön) tai tällaisten tarjoajien vipuvaikutuspotentiaaliin. Markkina-arvon ohella nopea kasvu taikka hidastuva kasvu yhdessä kannattavuuden kasvun kanssa ovat esimerkkejä dynaamisista muuttujista, joilla on erityinen merkitys tunnistettaessa sellaisia ydinalustapalvelujen tarjoajia, joille ennakoidaan vakiintunutta asemaa. Komission olisi voitava tehdä päätös tekemällä epäedullisia päätelmiä käytettävissä olevien tosiseikkojen perusteella, jos palveluntarjoaja hankaloittaa merkittävästi tutkimusta jättämällä noudattamatta komission tutkintatoimia.
- 26) Erityisiä sääntöjä olisi sovellettava niihin ydinalustapalvelujen tarjoajiin, joille ennakoidaan vakiintunutta ja kestävää asemaa lähitulevaisuudessa. Samat ydinalustapalvelujen erityispiirteet altistavat tällöinkin sille, että markkinat valuvat tietylle toimijalle (*tipping*): kun palveluntarjoaja on saanut tietyn edun kilpailijoihinsa tai potentiaalisiin haastajiinsa nähden mittakaavassa tai välittäjävoimassa, sen asema voi muuttua ylivoimaiseksi ja tilanne voi kehittyä niin, että sen asemasta todennäköisesti tulee lähitulevaisuudessa kestävä ja vakiintunut. Yritykset voivat yrittää pyrkiä tällaiseen *tipping*-tilanteeseen ja portinvartijan asemaan käyttämällä joitakin tällä asetuksessa säänneltäviä epäoikeudenmukaisia ehtoja ja käytäntöjä. Tällaisessa tilanteessa vaikuttaa tarkoituksenmukaiselta puuttua asiaan ennen kuin markkinat valuvat tietylle toimijalle peruuttamattomasti.
- 27) Tällaisessa varhaisessa puuttumisessa olisi kuitenkin rajoitettava asettamaan vain sellaisia velvoitteita, jotka ovat välttämättömiä ja tarkoituksenmukaisia, jotta palvelut pysyvät edelleen kilpailullisina ja jotta määritetty epäoikeudenmukaisiin ehtoihin ja käytäntöihin liittyvä riski voidaan välttää. Tähän tarkoitukseen tähtäävät suoraan velvoitteet, jotka estävät ydinalustapalvelujen tarjoajaa saavuttamasta vakiintunutta ja kestävää asemaa toiminnassaan, kuten epäoikeudenmukaisen vipuvaikutuksen estävät ja palveluntarjoajan vaihtamista ja monikotisuutta helpottavat velvoitteet. Oikeasuhteisuuden varmistamiseksi komission olisi lisäksi sovellettava kyseisten velvoitteiden joukosta ainoastaan niitä, jotka ovat välttämättömiä ja oikeasuhteisia tämän asetuksen tavoitteiden saavuttamiseksi, ja tarkasteltava säännöllisesti, olisiko tällaiset velvoitteet pidettävä voimassa, onko ne poistettava tai onko niitä mukautettava.

- 28) Tämän pitäisi antaa komissiolle mahdollisuus puuttua asiaan ajoissa ja tehokkaasti pitäen samalla täysin huolta tarkasteltavien toimenpiteiden oikeasuhteisuudesta. Se myös vakuuttaisi tosiasialliset ja mahdolliset markkinatoimijat kyseisten palvelujen oikeudenmukaisuudesta ja kilpailullisuudesta.
- 29) Nimettyjen portinvartijoiden tulisi noudattaa tässä asetuksessa säädettyjä velvoitteita kunkin nimeämispäätöksessä mainitun ydinalustapalvelun osalta. Pakollisia sääntöjä olisi sovellettava ottaen tarvittaessa huomioon portinvartijan asema monialayrityksenä. Lisäksi täytäntöönpanotoimenpiteet, joita komissio voi päätöksellä määrätä portinvartijalle sääntelyyn liittyvän vuoropuhelun jälkeen, olisi suunniteltava tehokkaasti ottaen huomioon ydinalustapalvelujen ominaisuudet ja mahdollinen toimenpiteiden kiertämisen riski sekä noudattaen suhteellisuusperiaatetta ja asianomaisten yritysten ja kolmansien osapuolten perusoikeuksia.
- 30) Ydinalustapalvelujen hyvin nopeasti muuttuva ja monimutkainen teknologinen luonne edellyttää portinvartijoiden aseman säännöllistä uudelleentarkastelua, mukaan lukien portinvartijat, joille ennakoidaan lähitulevaisuudessa kestävä ja vakiintunutta asemaa toiminnassaan. Jotta kaikki markkinatoimijat, myös portinvartijat, saisivat tarvittavan varmuuden sovellettavista oikeudellisista velvoitteista, tällaisille säännöllisille uudelleentarkasteluille on tarpeen asettaa määräaika. On myös tärkeää tehdä uudelleentarkastelut säännöllisesti ja vähintään kahden vuoden välein.
- 31) Jotta portinvartija-aseman uudelleentarkastelu voidaan tehdä tehokkaasti ja jotta portinvartijan tarjoamien ydinalustapalvelujen luetteloa voidaan mukauttaa, portinvartijoiden olisi ilmoitettava komissiolle kaikista suunnitelluista ja tehdyistä hankinnoistaan, joiden kohteena ovat muut ydinalustapalvelujen tai muiden digitaali-alalla tarjottavien palvelujen tarjoajat. Tällaiset tiedot paitsi palvelevat edellä mainittua yksittäisten portinvartijoiden aseman uudelleentarkasteluprosessia myös tarjoavat ratkaisevan tärkeää tietoa laajemman kilpailukehityksen seuraamiseksi digitaali-alalla, minkä vuoksi niitä voi olla hyödyllistä tarkastella tässä asetuksessa säädettyjen markkinatutkimusten yhteydessä.
- 32) Portinvartijoiden tarjoamien ydinalustapalvelujen oikeudenmukaisuuden ja kilpailullisuuden turvaamiseksi on tarpeen säätää selkeästi ja yksiselitteisesti kyseisiä palveluja koskevista yhdenmukaistetuista velvoitteista. Tällaiset säännöt ovat tarpeen, jotta voidaan puuttua riskiin portinvartijoiden epäoikeudenmukaisten käytäntöjen haitallisista vaikutuksista ja tällä tavoin hyödyttää kyseisten palvelujen liiketoimintaympäristöä, käyttäjiä ja viime kädessä koko yhteiskuntaa. Ottaen huomioon digitaalisten markkinoiden nopea ja dynaaminen luonne ja portinvartijoiden huomattava taloudellinen voima näitä velvoitteita on tärkeää soveltaa tehokkaasti vailla mahdollisuutta, että niitä kierretään. Tätä varten velvoitteita olisi sovellettava kaikkiin portinvartijan käytäntöihin riippumatta niiden muodosta ja riippumatta siitä, onko kyseessä sopimusperusteinen, kaupallinen, tekninen vai muu käytäntö, siltä osin kuin se vastaa tyypiltään käytäntöä, johon sovelletaan jotain tässä asetuksessa säädettyä velvoitetta.
- 33) Tässä asetuksessa säädetyt velvoitteet rajoittuvat siihen, mikä on tarpeen ja perusteltua portinvartijoiden yksilöityjen käytäntöjen epäoikeudenmukaisuuden korjaamiseksi ja portinvartijoiden tarjoamien ydinalustapalvelujen kilpailullisuuden takaamiseksi. Sen vuoksi velvoitteilla olisi vastattava käytäntöihin, joita pidetään hyvän kauppataivan vastaisina ottaen huomioon digitaalialan erityispiirteet ja joiden osalta esimerkiksi EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta saadut kokemukset osoittavat, että niillä on erityisen kielteinen suora vaikutus yrityskäyttäjiin ja loppukäyttäjiin. Lisäksi on



tarpeen säätää mahdollisuudesta käydä sääntelyyn liittyvää vuoropuhelua portinvartijoiden kanssa sellaisten velvoitteiden mukauttamiseksi, jotka todennäköisesti edellyttävät erityisiä täytäntöönpanotoimenpiteitä ollakseen tehokkaita ja oikeasuhteisia. Velvoitteita olisi päivitettävä vasta sen jälkeen, kun on tehty kattava tutkimus sellaisten tiettyjen käytäntöjen luonteesta ja vaikutuksista, jotka on saatettu vastikään perusteellisen tutkimuksen pohjalta todeta epäoikeudenmukaisiksi tai kilpailullisuutta rajoittaviksi samalla tavoin kuin tämän asetuksen kattamat hyvän kauppataivan vastaiset käytännöt ja jotka saattavat jäädä nykyisten velvoitteiden soveltamisalan ulkopuolelle.

- 34) Nämä erilaiset velvoitteiden asettamista ja mukauttamista koskevat mekanismit varmistaisivat, etteivät velvoitteet ulotu havaittuja hyvän kauppataivan vastaisia käytäntöjä pidemmälle, ja samalla takaisivat, että uusiin tai kehittyviin käytäntöihin voidaan tarvittaessa puuttua perustelluissa tapauksissa.
- 35) Tässä asetuksessa säädetty velvoitteet ovat tarpeen, jotta voidaan puuttua havaittuihin julkispoliittisiin huolenaiheisiin, sillä käytettävissä ei ole vaihtoehtoisia ja vähemmän rajoittavia toimenpiteitä, joilla käytännössä päästäisiin samaan tulokseen ottaen huomioon tarve turvata yleinen järjestys, suojella yksityisyyttä ja torjua petollisia ja vilpillisiä kaupallisia käytäntöjä.
- 36) Eri lähteistä peräisin olevan loppukäyttäjätietojen yhdistäminen tai käyttäjien sisäänkirjaaminen portinvartijoiden eri palveluihin antaa niille potentiaalisia etuja datankeruun muodossa ja lisää siten markkinoille pääsyn esteitä. Jotta varmistetaan, että portinvartijat eivät heikennä epäoikeudenmukaisesti ydinalustapalvelujen kilpailullisuutta, niiden olisi annettava loppukäyttäjilleen mahdollisuus vapaasti päättää osallisuudestaan tällaisiin toimintakäytäntöihin tarjoamalla vähemmän yksilöllistetty vaihtoehto. Mahdollisuuden olisi katettava kaikki mahdolliset henkilötietojen lähteet, mukaan lukien portinvartijan omat palvelut ja kolmansien osapuolten verkkosivustot, ja se olisi esitettävä loppukäyttäjälle proaktiivisesti nimenomaisella, selkeällä ja yksinkertaisella tavalla.
- 37) Asemansa vuoksi portinvartijat saattavat tietyissä tapauksissa rajoittaa verkossa toimivien välityspalvelujensa yrityskäyttäjien mahdollisuutta tarjota tavaroitaan tai palvelujaan loppukäyttäjille suotuisammin ehdoin, myös hinnan osalta, muiden verkossa toimivien välityspalvelujen kautta. Näillä rajoituksilla on portinvartijoiden yrityskäyttäjiin merkittävä ehkäisevä vaikutus, joka estää niitä käyttämästä vaihtoehtoisia verkossa toimivia välityspalveluja. Tämä rajoittaa alustojen välistä kilpailua, mikä puolestaan rajoittaa loppukäyttäjien valinnanvaraa vaihtoehtoisista verkossa toimivista välityskanavista. Jotta varmistettaisiin, että portinvartijoiden verkossa toimivien välityspalvelujen yrityskäyttäjät voivat vapaasti valita vaihtoehtoisia verkossa toimivia välityspalveluja ja tarjota tuotteitaan tai palvelujaan loppukäyttäjilleen eriytettyin ehdoin, ei pitäisi sallia sitä, että portinvartijat rajoittavat yrityskäyttäjien mahdollisuutta soveltaa eriytettyjä kaupallisia ehtoja, kuten hintoja. Tätä vaatimusta olisi sovellettava kaikkiin vaikutukseltaan vastaaviin toimenpiteisiin, kuten välityspalkkioiden korottamiseen tai yrityskäyttäjien tarjousten poistamiseen tuotevalikoimasta.
- 38) Jotta portinvartijoiden yrityskäyttäjät eivät lisäisi riippuvuuttaan portinvartijoiden ydinalustapalveluista, niiden olisi voitava vapaasti edistää ja käyttää jakelukanavaa, jota ne pitävät tarkoituksenmukaisimpana vuorovaikutuksessa loppukäyttäjiensä kanssa, jotka nämä yrityskäyttäjät ovat jo hankkineet portinvartijan tarjoamien ydinalustapalvelujen kautta. Vastaavasti myös loppukäyttäjillä tulisi olla vapaus valita

tällaisten yrityskäyttäjien tarjouksia ja tehdä niiden kanssa sopimuksia soveltuvin osin joko portinvartijan ydinalustapalvelujen kautta tai yrityskäyttäjän suoralta jakelukanavalta tai joltakin muulta epäsuoralta jakelukanavalta, jota kyseinen yrityskäyttäjä voi käyttää. Tätä olisi sovellettava myyminenestämiseen ja sopimusten tekemiseen yrityskäyttäjien ja loppukäyttäjien välillä. Loppukäyttäjien mahdollisuutta hankkia vapaasti sisältöä, tilauksia, ominaisuuksia tai muita tuotteita portinvartijan ydinalustapalvelujen ulkopuolelta ei myöskään saisi heikentää tai rajoittaa. Erityisesti olisi vältettävä se, että portinvartijat estävät loppukäyttäjiä pääsemästä tällaisiin palveluihin ja käyttämästä niitä ydinalustapalvelussaan toimivan ohjelmistosovelluksen kautta. Esimerkiksi ladatun ohjelmistosovelluksen ulkopuolelta tai sovelluskaupasta ostetun verkkosisällön tilaajia ei saisi estää saamasta tällaista verkkosisältöä ohjelmistosovellukseen portinvartijan ydinalustapalvelussa pelkästään siitä syystä, että se ostettiin tällaisen ohjelmistosovelluksen ulkopuolelta tai sovelluskaupasta.

- 39) Oikeudenmukaisen kaupallisen toimintaympäristön turvaamiseksi ja digitaalialan kilpailullisuuden suojaamiseksi on tärkeää turvata yrityskäyttäjien oikeus tehdä valituksia portinvartijoiden epäoikeudenmukaisesta käyttäytymisestä kaikille asiaankuuluville hallintoviranomaisille tai muille viranomaisille. Yrityskäyttäjät saattavat esimerkiksi haluta valittaa erityyppisistä hyvän kauppataivan vastaisista käytännöistä, kuten syrjivistä pääsyehdoista, yrityskäyttäjätilien perusteettomasta sulkemisesta tai epäselvistä perusteista tuotteiden poistamiselle tuotevalikoimasta. Sen vuoksi olisi kiellettävä kaikki käytännöt, jotka jollakin tavalla estäisivät mahdollisuuden tehdä valituksia tai hyödyntää käytettävissä olevia muutoksenhakukeinoja esimerkiksi sopimuksiin tai muihin kirjallisiin ehtoihin sisältyvien luottamuksellisuuslausekkeiden vuoksi. Tämä ei saisi vaikuttaa yrityskäyttäjien ja portinvartijoiden oikeuteen vahvistaa sopimuksissaan käyttöehdot, mukaan lukien laillisten valitusmekanismien käyttö, kuten vaihtoehtoisten riidanratkaisumekanismien tai tiettyjen tuomioistuinten toimivallan käyttö sovellettavan unionin ja kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Tämä ei saisi myöskään vaikuttaa portinvartijoiden rooliin laittoman verkkosisällön torjunnassa.
- 40) Tunnistuspalvelut ovat yrityskäyttäjille olennaisia palveluja liiketoiminnan harjoittamiseksi, sillä niiden avulla ne voivat paitsi optimoida palvelut asetuksen (EU) 2016/679 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen direktiivin 2002/58/EY<sup>33</sup> sallimissa rajoissa myös lisätä luottamusta verkkokauppaan unionin ja kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Portinvartijat eivät sen vuoksi saisi käyttää asemaansa ydinalustapalvelujen tarjoajana vaatiakseen, että niistä riippuvaiset yrityskäyttäjät sisällyttävät mahdolliset portinvartijan itsensä tarjoamat tunnistuspalvelut osaksi yrityskäyttäjien loppukäyttäjilleen tarjoamia palveluja tai tuotteita, jos yrityskäyttäjien saatavilla on muita tunnistuspalveluja.
- 41) Portinvartijat eivät saisi rajoittaa loppukäyttäjien valinnanvapautta estämällä teknisesti ohjelmistosovellusten ja -palvelujen vaihtamisen tai muiden ohjelmistosovellusten ja -palvelujen tilaamisen. Portinvartijoiden olisi taattava vapaa valinta riippumatta siitä, ovatko ne sellaisten laitteiden valmistajia, joiden kautta tällaiset ohjelmistosovellukset tai -palvelut ovat saatavilla, eivätkä ne saisi luoda keinotekoisia teknisiä esteitä, jotka tekevät vaihtamisen mahdottomaksi tai tehottomaksi. Pelkkä tietyn tuotteen tai

<sup>33</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/58/EY, annettu 12 päivänä heinäkuuta 2002, henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla (sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi) (EYVL L 201, 31.7.2002, s. 37).

palvelun tarjoaminen loppukäyttäjille, myös esiasennettuna, tai loppukäyttäjien tarjonnan parantaminen esimerkiksi parempien hintojen tai laadun muodossa, ei sellaisenaan muodosta estettä vaihtamiselle.

- 42) Edellytykset, joiden mukaisesti portinvartijat tarjoavat verkkomainontapalveluja yrityskäyttäjille, mukaan lukien sekä mainostajat että julkaisijat, ovat usein läpinäkymättömiä ja vaikeatulkintaisia. Läpinäkymättömyys liittyy osittain muutamien alustojen käytäntöihin, mutta se ylipäänsä johtuu myös nykyaikaisen ohjelmallisen mainonnan monimutkaisuudesta. Alan läpinäkyvyyden katsotaan heikentyneen uuden yksityisyyttä koskevan lainsäädännön käyttöönoton myötä, ja sen odotetaan heikentyvän edelleen, kun kolmansien osapuolten evästeet poistetaan. Tämä johtaa usein siihen, etteivät mainostajat ja julkaisijat saa riittävästi tietoa ostamiensa mainospalvelujen ehdoista, ja heikentää niiden mahdollisuuksia siirtyä käyttämään vaihtoehtoisia verkkomainontapalvelujen tarjoajia. Lisäksi verkkomainonnan kustannukset ovat todennäköisesti korkeammat kuin oikeudenmukaisemmassa, läpinäkyvämmässä ja kilpailullisemmassa alustaympäristössä. Korkeammat kustannukset näkyvät todennäköisesti hinnoissa, joita loppukäyttäjät maksavat monista verkkomainontaa hyödyntävistä päivittäisistä tuotteista ja palveluista. Läpinäkyvyyssvelvoitteissa olisi sen vuoksi edellytettävä, että portinvartijat antavat mainostajille ja julkaisijoille, joille ne tarjoavat verkkomainontapalveluja, pyynnöstä ja mahdollisuuksien mukaan tietoja, jotta molemmat osapuolet voivat ymmärtää kustakin tarjotusta eri mainospalvelusta maksettavan hinnan kulloisessakin mainonnan arvoketjussa.
- 43) Portinvartijalla voi tietyissä olosuhteissa olla kaksoisrooli ydinalustapalvelujen tarjoajana, jolloin se tarjoaa ydinalustapalvelua yrityskäyttäjilleen ja samalla kilpailee samojen yrityskäyttäjien kanssa samojen tai samankaltaisten palvelujen tai tuotteiden tarjoamisessa samoille loppukäyttäjille. Näissä olosuhteissa portinvartija voi hyödyntää kaksoisrooliaan käyttäkseen yrityskäyttajiensä transaktioista ydinalustalla tuotettua dataa omien palvelujensa tarkoituksiin tarjotessaan samankaltaisia palveluja kuin sen yrityskäyttäjät. Näin voi olla esimerkiksi silloin, kun portinvartija tarjoaa yrityskäyttäjille verkossa toimivaa markkinapaikkaa tai sovelluskauppaa ja samalla palveluja verkossa toimivana ohjelmistosovellusten vähittäismyyjänä tai tarjoajana kilpaillen kyseisten yrityskäyttäjien kanssa. Jotta portinvartijat eivät hyötyisi epäoikeudenmukaisesti kaksoisroolistaan, olisi varmistettava, että ne pidättäytyvät käyttämästä yhdistettyjä tai yhdistämättömiä tietoja, jotka voivat sisältää julkistamattomia anonymisoituja tietoja ja henkilötietoja, tarjotakseen samankaltaisia palveluja kuin niiden yrityskäyttäjät. Tätä velvoitetta olisi sovellettava portinvartijaan kokonaisuudessaan, muun muassa mutta ei yksinomaan sen liiketoimintayksikköön, joka kilpailee ydinalustapalvelun yrityskäyttäjien kanssa.
- 44) Yrityskäyttäjät voivat myös ostaa mainontapalveluja ydinalustapalvelujen tarjoajalta tavaroiden ja palvelujen tarjoamiseksi loppukäyttäjille. Tässä tapauksessa voi olla niin, että tietoja ei tuoteta ydinalustapalvelussa vaan yrityskäyttäjä toimittaa ne ydinalustapalvelulle tai ne tuotetaan sen toiminnalla kyseisen ydinalustapalvelun kautta. Tietyissä tapauksissa mainontaa tarjoavalla ydinalustapalvelulla voi olla kaksoisrooli välittäjänä ja mainontapalvelujen tarjoajana. Näin ollen velvoitetta, jolla kielletään kahden roolin portinvartijaa käyttämästä yrityskäyttäjien tietoja, olisi sovellettava myös tietoihin, jotka ydinalustapalvelu on saanut yrityksiltä kyseiseen ydinalustapalveluun liittyvien mainontapalvelujen tarjoamiseksi.
- 45) Pilvipalvelujen osalta tämä velvoite olisi ulotettava koskemaan tietoja, jotka portinvartijan yrityskäyttäjät toimittavat tai tuottavat käyttäessään portinvartijan

pilvipalvelupalvelua tai portinvartijan sovelluskaupan kautta, josta pilvipalvelujen loppukäyttäjillä on pääsy ohjelmistosovelluksiin. Velvoite ei saisi vaikuttaa portinvartijoiden oikeuteen käyttää yhdistettyjä tietoja data-analyysia koskevien oheispalvelujen tarjoamiseen edellyttäen, että noudatetaan asetusta 2016/679 ja direktiiviä 2002/58/EY sekä oheispalveluihin sovellettavia tämän asetuksen velvoitteita.

- 46) Portinvartija voi käyttää eri keinoja suosiakseen omia palvelujaan tai tuotteitaan ydinalustapalvelussaan sellaisten samojen tai samankaltaisten palvelujen kustannuksella, joita loppukäyttäjät voisivat saada kolmansien osapuolten kautta. Näin voi olla esimerkiksi silloin, kun portinvartija asentaa etukäteen tietyt ohjelmistosovellukset tai -palvelut. Jotta loppukäyttäjillä olisi valinnanvapaus, portinvartijat eivät saisi estää loppukäyttäjää poistamasta valmiiksi asennettuja ohjelmistosovelluksia ydinalustapalvelussaan ja tällä tavoin suosia omia ohjelmistosovelluksiaan.
- 47) Portinvartijoiden ohjelmistosovellusten jakelulle asettamat säännöt voivat tietyissä olosuhteissa rajoittaa loppukäyttäjien mahdollisuuksia asentaa ja käytännössä käyttää kolmannen osapuolen ohjelmistosovelluksia tai sovelluskauppoja asianomaisen portinvartijan käyttöjärjestelmissä tai laitteistoissa ja rajoittaa loppukäyttäjien pääsyä näihin ohjelmistosovelluksiin tai sovelluskauppoihin kyseisen portinvartijan ydinalustapalvelujen ulkopuolella. Tällaiset säännöt voivat rajoittaa ohjelmistosovellusten kehittäjien mahdollisuutta käyttää vaihtoehtoisia jakelukanavia ja loppukäyttäjien mahdollisuutta valita eri ohjelmistosovellusten välillä eri jakelukanavista, ja ne olisi kiellettävä hyvän kauppatavan vastaisina rajoituksina, jotka ovat omiaan heikentämään ydinalustapalvelujen kilpailullisuutta. Jotta kolmannen osapuolen ohjelmistosovellukset tai sovelluskaupat eivät vaarantaisi portinvartijan tarjoamien laitteiden tai käyttöjärjestelmien eheyttä, asianomainen portinvartija voi toteuttaa oikeasuhteisia teknisiä tai sopimusperusteisia toimenpiteitä tämän tavoitteen saavuttamiseksi, jos se osoittaa, että tällaiset toimenpiteet ovat tarpeellisia ja perusteltuja ja että laitteiston tai käyttöjärjestelmän eheyden turvaamiseksi ei ole vähemmän rajoittavia keinoja.
- 48) Portinvartijat ovat usein vertikaalisesti integroituneita ja ne tarjoavat tiettyjä tuotteita tai palveluja loppukäyttäjille omien ydinalustapalvelujensa kautta tai määräysvallassaan olevan yrityskäyttäjän kautta, mikä johtaa usein eturistiriitoihin. Tällöin voi vallita tilanne, jossa portinvartija tarjoaa omia verkossa toimivia välityspalvelujaan verkossa toimivan hakukoneen kautta. Kun portinvartijat tarjoavat näitä tuotteita tai palveluja ydinalustapalvelussa, ne voivat varata omalle tarjoukselleen paremman sijoituksen hakutulosten järjestyksessä verrattuna sellaisten kolmansien osapuolten tuotteisiin, jotka myös toimivat kyseisessä verkkoalustapalvelussa. Tästä ovat esimerkkinä tuotteet tai palvelut, myös muut ydinalustapalvelut, jotka on asetettu järjestykseen verkossa toimivien hakukoneiden tuloksissa tai jotka on osittain tai kokonaan sisällytetty hakutuloksiin tai aihekohtaisten erikoishakujen tulosryhmiin, jotka esitetään verkossa toimivan hakukoneen tulosten rinnalla ja joita tietyt loppukäyttäjät tarkastelevat tai käyttävät verkossa toimivan hakukoneen erillisenä palveluna tai lisäpalveluna. Muita esimerkkejä ovat ne ohjelmistosovellukset, joiden jakelu tapahtuu sovelluskauppojen kautta, tai tuotteet tai palvelut, joille annetaan hallitsevuutta ja näkyvyyttä verkkoyhteisön uutissyötteessä, taikka tuotteet tai palvelut, jotka asetetaan järjestykseen hakutuloksissa tai pannaan esille verkossa toimivalla markkinapaikalla. Tässä tilanteessa portinvartija on kaksoisroolissa toimimalla välittäjänä kolmansille palveluntarjoajille ja portinvartijan

tuotteiden tai palvelujen suorana tarjoajana. Näin ollen nämä portinvartijat voivat suoraan heikentää kyseisten tuotteiden tai palvelujen kilpailullisuutta ydinalustapalveluissa sellaisten yrityskäyttäjien vahingoksi, joiden suhteen portinvartijalle ei ole määräysvaltaa.

- 49) Tällaisissa tilanteissa portinvartija ei saisi soveltaa minkäänlaista erityis- tai etuuskohtelua järjestykseen asettamisessa ydinalustapalvelussa oikeudellisiin, kaupallisiin tai teknisiin keinoin sellaisten tuotteiden tai palvelujen hyväksi, joita se tarjoaa itse tai määräysvallassaan olevan yrityskäyttäjän kautta. Tämän velvoitteen tehokkuuden varmistamiseksi olisi myös huolehdittava siitä, että järjestykseen asettamiseen sovellettavat ehdot ovat myös yleisesti oikeudenmukaiset. Järjestyksen olisi tässä yhteydessä katettava kaikki suhteellisen sijoituksen muodot, mukaan lukien tulosten esitys, luokitus, linkitys sekä äänihakutulokset. Sen varmistamiseksi, että velvoite on tehokas eikä sitä voida kiertää, sitä olisi sovellettava myös kaikkiin toimenpiteisiin, joilla voi olla vastaava vaikutus kuin erityis- tai etuuskohtelulla järjestykseen asettamisessa. Asetuksen (EU) 2019/1150 5 artiklan nojalla hyväksytyjen suuntaviivojen olisi helpotettava tämän velvoitteen täytäntöönpanoa ja noudattamisen valvontaa<sup>34</sup>.
- 50) Portinvartijat eivät saisi rajoittaa tai estää loppukäyttäjien valinnanvapautta estämällä teknisesti eri ohjelmistosovellusten ja -palvelujen vaihtamisen tai tilaamisen. Tämä antaisi useammille palveluntarjoajille mahdollisuuden tarjota palvelujaan ja viime kädessä loppukäyttäjälle enemmän valinnanvaraa. Portinvartijoiden olisi taattava vapaa valinta riippumatta siitä, ovatko ne sellaisten laitteiden valmistajia, joiden kautta tällaiset ohjelmistosovellukset tai -palvelut ovat saatavilla, eivätkä ne saisi luoda keinotekoisia teknisiä esteitä, jotka tekevät vaihtamisen mahdottomaksi tai tehottomaksi. Pelkkää tietyn tuotteen tai palvelun tarjoamista kuluttajille, myös esiasennettuna, tai loppukäyttäjien tarjonnan parantamista esimerkiksi hinnanalennuksina tai laaturparannuksina, ei pitäisi katsoa esteeksi vaihtamiselle.
- 51) Portinvartijat voivat estää loppukäyttäjiä käyttämästä verkkosisältöjä ja -palveluja, myös ohjelmistosovelluksia. Sen vuoksi olisi vahvistettava säännöt, joilla varmistetaan, että portinvartijoiden toiminta ei vaaranna loppukäyttäjien oikeuksia päästä avoimeen internetiin. Portinvartijat voivat myös teknisesti rajoittaa loppukäyttäjien mahdollisuuksia vaihtaa tehokkaasti internetyhteyksien tarjoajaa, etenkin käyttöjärjestelmien tai laitteistojen hallinnallaan. Tämä vääristää internetyhteyspalvelujen tasapuolisia toimintaedellytyksiä viime kädessä loppukäyttäjien vahingoksi. Sen vuoksi olisi varmistettava, että portinvartijat eivät aiheuttomasti rajoita loppukäyttäjien mahdollisuutta valita internetyhteyspalvelujen tarjoajansa.
- 52) Portinvartijoilla voi myös olla kaksoisrooli käyttöjärjestelmien kehittäjinä ja laitevalmistajina, mukaan lukien tällaisten laitteiden yksittäiset tekniset toiminnot. Esimerkiksi portinvartija, joka on laitteen valmistaja, voi rajoittaa pääsyä joihinkin laitteen toimintoihin, joita portinvartijan ja mahdollisten kolmansien osapuolten tarjoama oheispalvelu voi käytännössä edellyttää, kuten NFC-teknologiaan ja sen käyttämiseen tarvittaviin ohjelmistoihin. Tällaista käyttömahdollisuutta voivat myös vaatia oheispalveluihin liittyvät ohjelmistosovellukset, jotta voidaan käytännössä tarjota samanlaisia toimintoja kuin portinvartijat tarjoavat. Jos tällaista kaksoisroolia

<sup>34</sup>

Komission tiedonanto: Suuntaviivat järjestykseen asettamisen avoimuudesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/1150 nojalla (EUVL C 424, 8.12.2020, s. 1).

käytetään tavalla, joka estää vaihtoehtoisia oheispalvelujen tai ohjelmistosovellusten tarjoajia käyttämästä yhtäläisin ehdoin samoja käyttöjärjestelmän, laitteiston tai ohjelmiston ominaisuuksia, jotka ovat portinvartijan käytettävissä tai joita se käyttää tarjotessaan oheispalveluja, tämä voi merkittävästi heikentää tällaisten oheispalvelujen tarjoajien innovointia ja tällaisten oheispalvelujen loppukäyttäjien valinnanvapautta. Portinvartijat olisi sen vuoksi velvoitettava varmistamaan pääsy samoihin käyttöjärjestelmän, laitteiston tai ohjelmiston ominaisuuksiin, jotka ovat portinvartijan käytettävissä tai joita se käyttää tarjotessaan oheispalveluja, yhtäläisin edellytyksin ja yhteentoimivasti niiden kanssa.

- 53) Edellytykset, joiden mukaisesti portinvartijat tarjoavat verkkomainontapalveluja yrityskäyttäjille, mukaan lukien sekä mainostajat että julkaisijat, ovat usein läpinäkymättömiä ja vaikeatulkintaisia. Tämä johtaa usein siihen, että mainostajat ja julkaisijat eivät saa riittävästi tietoa tietyn mainoksen vaikutuksesta. Jotta voidaan edelleen parantaa tämän asetuksen mukaisesti nimettyjen verkkomainontapalvelujen ja saman palveluntarjoajan muihin ydinalustapalveluihin täysin yhdistettyjen verkkomainontapalvelujen oikeudenmukaisuutta, läpinäkyvyyttä ja kilpailullisuutta, nimettyjen portinvartijoiden olisi annettava mainostajille ja julkaisijoille pyydettyä maksutta pääsy suorituskäytön mittausvälineisiinsä sekä tiedot, joita mainostajat, mainontaa harjoittavan yrityksen puolesta toimivat mainostoimistot ja julkaisijat tarvitsevat, jotta ne voivat tehdä oman riippumattoman tarkastuksen verkkomainontapalvelujen tarjoamisesta.
- 54) Portinvartijat hyötyvät pääsystä valtaviin datamääriin, joita ne keräävät tarjotessaan ydinalustapalveluja ja muita digitaalisia palveluja. Jotta varmistetaan, että portinvartijat eivät heikennä ydinalustapalvelujen kilpailullisuutta eivätkä dynaamisen digitaalialan innovaatiopotentiaalia rajoittamalla yrityskäyttäjien mahdollisuutta siirtää tietonsa tehokkaasti, yrityskäyttäjille ja loppukäyttäjille olisi annettava tosiasiallinen ja välitön pääsy ydinalustapalvelujen käytön yhteydessä antamiinsa tai tuottamiinsa tietoihin jäsennellyssä, yleisesti käytetyssä ja koneellisesti luettavassa muodossa. Tätä olisi sovellettava myös kaikkiin muihin sellaisiin tietoihin eri aggregointitasoilla, jotka saattavat olla tarpeen tällaisen siirrettävyyden mahdollistamiseksi tehokkaasti. Olisi myös taattava, että yrityskäyttäjät ja loppukäyttäjät voivat käytännössä siirtää nämä tiedot reaaliajassa esimerkiksi korkealaatuisten sovellusrajapintojen avulla. Palvelutarjoajan vaihtamisen tai monikotisuuden helpottaminen puolestaan lisäisi yrityskäyttäjien ja loppukäyttäjien valinnanvaraa ja kannustaisi portinvartijoita ja yrityskäyttäjää innovoimaan.
- 55) Portinvartijoiden tarjoamia suuria ydinalustapalveluja käyttävät yrityskäyttäjät ja tällaisten yrityskäyttäjien loppukäyttäjät toimittavat ja tuottavat valtavan määrän dataa, mukaan lukien tällaisesta käytöstä johdettu data. Jotta yrityskäyttäjillä olisi pääsy näin tuotettuihin merkityksellisiin tietoihin, portinvartijan olisi pyynnöstä annettava maksutta esteetön pääsy tällaisiin tietoihin. Tällainen pääsy olisi annettava myös yrityskäyttäjän kanssa sopimuksen tehneille kolmansille osapuolille, jotka toimivat yrityskäyttäjän datan käsittelijöinä. Tämä voi koskea myös samojen yrityskäyttäjien ja näiden yrityskäyttäjien samojen loppukäyttäjien saman portinvartijan tarjoamien muiden palvelujen yhteydessä toimittamia tai tuottamia tietoja, jotka kytkeytyvät erottamattomasti asianomaiseen pyyntöön. Tätä varten portinvartija ei saisi käyttää sopimusperusteisia tai muita rajoituksia estääkseen yrityskäyttäjää pääsemästä asianomaisiin tietoihin, ja sen olisi annettava yrityskäyttäjille mahdollisuus saada loppukäyttäjiltään suostumus tällaiseen tietojen saantiin ja hakemiseen, jos tällaista suostumusta edellytetään asetuksen (EU) 2016/679 ja direktiivin 2002/58/EY nojalla.

Portinvartijoiden olisi myös helpotettava näiden tietojen reaaliaikaista saatavuutta asianmukaisilla teknisillä toimenpiteillä, kuten ottamalla käyttöön korkealaatuisia sovellusrajapintoja.

- 56) Verkossa toimivien hakukoneiden arvo yrityskäyttäjilleen ja loppukäyttäjilleen kasvaa, kun tällaisten käyttäjien kokonaismäärä kasvaa. Verkossa toimivien hakukoneiden tarjoajat keräävät ja tallentavat yhdistettyjä data-aineistoja siitä, mitä käyttäjät ovat etsineet ja miten he ovat olleet vuorovaikutuksessa heille tarjottujen tulosten kanssa. Hakukonepalvelujen tarjoajat keräävät nämä tiedot omassa hakukonepalvelussaan tehdyistä hauista ja soveltuvien osin niiden toimitusketjun loppupään kaupallisten kumppaneiden alustoilla tehdyistä hauista. Portinvartijoiden pääsy tällaiseen järjestys-, hakukysely-, klikkaus- ja näkymädataan muodostaa merkittävän esteen markkinapääsulle ja laajenemiselle, mikä heikentää verkossa toimivien hakukonepalveluiden kilpailullisuutta. Portinvartijat olisi sen vuoksi velvoitettava antamaan muille tällaisten palvelujen tarjoajille oikeudenmukaisin, kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin pääsy järjestys-, hakukysely-, klikkaus- ja näkymädataan, joka liittyy kuluttajien verkossa toimivissa hakukonepalveluissa tekemiin ilmaisiin ja maksullisiin hakuihin, jotta nämä kolmannet palveluntarjoajat voivat optimoida palvelunsa ja kilpailla vastaavien ydinalustapalvelujen kanssa. Tällainen pääsy olisi annettava myös hakukoneen tarjoajan kanssa sopimuksen tehneille kolmansille osapuolille, jotka toimivat hakukoneen tarjoajan datan käsittelijöinä. Kun portinvartija antaa pääsyn hakudataansa, sen olisi varmistettava loppukäyttäjien henkilötietojen suoja asianmukaisin keinoin heikentämättä merkittävästi datan laatua tai käyttökelpoisuutta.
- 57) Erityisesti sovelluskauppoja ylläpitävät portinvartijat toimivat tärkeänä palveluväylänä yrityskäyttäjille, jotka pyrkivät tavoittamaan loppukäyttäjät. Kun otetaan huomioon näiden portinvartijoiden neuvotteluvoiman epätasapaino suhteessa niiden sovelluskauppoja käyttäviin yrityskäyttäjiin, näiden portinvartijoiden ei pitäisi voida asettaa yleisiä ehtoja, hinnoitteluehdot mukaan luettuina, jotka olisivat kohtuuttomia tai johtaisivat perusteettomasti erilaiseen kohteluun. Hinnoittelu- tai muita yleisiä käyttöehtoja olisi pidettävä kohtuuttomina, jos ne johtavat yrityskäyttäjille asetettujen oikeuksien ja velvollisuuksien epätasapainoon tai antavat portinvartijalle edun, joka on suhteeton verrattuna portinvartijan yrityskäyttäjille tarjoamaan palveluun tai joka aiheuttaa yrityskäyttäjille haittaa niiden tarjotessa samoja tai samankaltaisia palveluja kuin portinvartija. Seuraavat vertailuarvot voivat toimia mittapuuna yleisten käyttöehtojen oikeudenmukaisuuden määrittämiselle: muiden sovelluskauppojen ylläpitäjien samoilta tai samankaltaisilta palveluilta asettamat hinnat tai ehdot, sovelluskaupan ylläpitäjän erilaisille toisiinsa liittyville tai vastaaville palveluille tai erityyppisille loppukäyttäjille asettamat hinnat tai ehdot, sovelluskaupan ylläpitäjän samalle palvelulle eri maantieteellisillä alueilla asettamat hinnat tai ehdot sekä hinnat tai ehdot, jotka sovelluskaupan ylläpitäjä asettaa samalle palvelulle, jota portinvartija tarjoaa itselleen. Tämä velvoite ei saisi muodostaa käyttöoikeutta, eikä se saisi vaikuttaa sovelluskauppojen ylläpitäjien mahdollisuuteen kantaa vaadittu vastuu laittoman ja ei-toivotun sisällön torjunnasta asetuksen [digipalvelusäädös] mukaisesti.
- 58) Jotta voidaan varmistaa tässä asetuksessa säädettyjen velvoitteiden tehokkuus ja samalla taata, että nämä velvoitteet rajoittuvat siihen, mikä on tarpeen kilpailullisuuden turvaamiseksi ja portinvartijoiden epäoikeudenmukaisen toiminnan haitallisten vaikutusten torjumiseksi, on tärkeää määritellä ja rajata ne selkeästi, jotta portinvartija voi välittömästi noudattaa niitä siten, että samalla varmistetaan asetuksen (EU) 2016/679 ja direktiivin 2002/58/EY sekä kuluttajansuojan, kyberturvallisuuden

ja tuoteturvallisuuden noudattaminen. Portinvartijoiden olisi huolehdittava siitä, että tätä asetusta noudatetaan sisäänrakennetusti. Tarvittavat toimenpiteet olisi sen vuoksi mahdollisimman laajalti ja soveltuvin osin sisällytettävä portinvartijoiden käyttämään tekniseen suunnitteluun. Tietyissä tapauksissa voi kuitenkin olla aiheellista, että komissio asianomaisen portinvartijan kanssa käydyn vuoropuhelun jälkeen täsmentää tarkemmin joitakin toimenpiteitä, jotka portinvartijan olisi toteutettava täyttääkseen tehokkaasti velvoitteensa, joita voidaan edelleen tarkentaa. Mahdollisuus käydä tätä sääntelyyn liittyvää vuoropuhelua helpottaisi portinvartijoita sääntöjen noudattamisessa ja nopeuttaisi asetuksen asianmukaista täytäntöönpanoa.

- 59) Oikeasuhteisuuden varmistamiseksi portinvartijoille olisi myös annettava mahdollisuus pyytää yksittäisen velvoitteen soveltamisen keskeyttämistä siltä osin kuin se on tarpeen poikkeuksellisissa olosuhteissa, joihin portinvartija ei voi vaikuttaa. Esimerkkinä voidaan mainita odottamaton ulkoinen häiriö, joka on tilapäisesti eliminoinut merkittävän osan loppukäyttäjäkysynnästä asianomaisen ydinalustapalvelun osalta, jos portinvartija osoittaa, että velvoitteen noudattaminen vaarantaa portinvartijan toiminnan taloudellisen elinkelpoisuuden unionissa.
- 60) Poikkeuksellisissa olosuhteissa julkiseen moraaliin, kansanterveyteen tai yleiseen turvallisuuteen liittyvistä rajoitetuista syistä komission olisi voitava päättää, että velvoitetta ei sovelleta tiettyyn ydinalustapalveluun. Vaikutus näihin yleisiin etuihin voi olla merkki siitä, että tietyn velvoitteen noudattamisesta koko yhteiskunnalle aiheutuvat kustannukset olisivat yksittäisessä poikkeustapauksessa liian suuret ja sen vuoksi suhteettomat. Sääntelyyn liittyvässä vuoropuhelussa, jolla helpotetaan velvoitteiden soveltamisen keskeyttämistä ja velvoitteista vapauttamista koskevien rajoitettujen mahdollisuuksien noudattamista, tulisi varmistaa tässä asetuksessa säädettyjen velvoitteiden oikeasuhteisuus heikentämättä tavoiteltuja oikeudenmukaisuuteen ja kilpailullisuuteen kohdistuvia etukäteisvaikutuksia.
- 61) Loppukäyttäjien tietosuoja ja yksityisyyden suoja ovat olennaisia kaikissa arvioinneissa kielteisistä vaikutuksista, joita portinvartijoiden havaituilla käytännöillä voi olla niiden kerätessä ja kumuloidessa suuria datamääriä loppukäyttäjiltä. Varmistamalla portinvartijoiden käyttämien profiloitikäytäntöjen riittävä läpinäkyvyys voidaan edistää ydinalustapalvelujen kilpailullisuutta, mikä kohdistaa portinvartijoihin ulkoista painetta välttää sitä, että syvällisestä kuluttajaprofiloinnista muodostuu käytännön standardi, koska potentiaaliset markkinoille tulijat tai startup-palveluntarjoajat eivät voi saada käyttöönsä dataa samalta laajuudelta ja syvyydeltä ja samassa mittakaavassa. Parempi läpinäkyvyys mahdollistaisi sen, että muut ydinalustapalvelujen tarjoajat voivat erottautua paremmin yksityisyyden paremmin takaavilla toiminnoillaan. Tämän läpinäkyvyysvelvoitteen vähimmäistehokkuuden varmistamiseksi portinvartijoiden olisi vähintään annettava kuvaus profiloinnin tekoperusteista ja muun muassa siitä, perustuuko se henkilötietoihin ja käyttäjän toiminnasta saatuihin tietoihin, sekä kuvaus tietojen käsittelystä, tarkoituksesta, jota varten profilia tehdään ja viime kädessä käytetään, tällaisen profiloinnin vaikutuksesta portinvartijan palveluihin sekä toimista, joihin on ryhdytty, jotta loppukäyttäjät voivat olla tietoisia profiloinnin asianmukaisesta käytöstä ja antaa suostumuksensa.
- 62) Jotta voidaan varmistaa, että tämän asetuksen tavoitteet saavutetaan täysimääräisesti ja pysyvästi, komission olisi voitava arvioida, olisiko ydinalustapalvelujen tarjoaja nimettävä portinvartijaksi ilman, että se täyttää tässä asetuksessa säädettyjä määrällisiä kynnysarvoja, edellyttäkö portinvartijan järjestelmällinen piittaamattomuus velvoitteista lisätoimenpiteitä ja onko syytä tarkistaa luetteloa velvoitteista, joilla puututaan portinvartijoiden epäoikeudenmukaisiin käytäntöihin, ja olisiko määritettävä



muita käytäntöjä, jotka ovat samalla tavoin epäoikeudenmukaisia ja digitaalisten markkinoiden kilpailullisuutta rajoittavia. Tällaisen arvioinnin olisi perustuttava markkinatutkimuksiin, jotka suoritetaan tarkoituksenmukaisessa aikataulussa selkein menettelyin ja määräajoin, jotta voidaan tukea tämän asetuksen etukäteisvaikutusta kilpailullisuuteen ja oikeudenmukaisuuteen digitaalisella ja taata tarvittava oikeusvarmuus.

- 63) Markkinatutkimuksen perusteella on mahdollista todeta, että ydinalustapalvelua tarjoava yritys täyttää kaikki yleiset laadulliset kriteerit, joiden perusteella se voidaan määritellä portinvartijaksi. Tämän jälkeen sen olisi periaatteessa noudatettava kaikkia tässä asetuksessa säädettyjä sovellettavia velvoitteita. Sellaisiksi portinvartijoiksi nimeämilleen portinvartijoille, joilla tulee todennäköisesti olemaan vakiintunut ja kestävä asema lähitulevaisuudessa, komission olisi kuitenkin asetettava vain välttämättömiä ja tarkoituksenmukaisia velvoitteita sen estämiseksi, että kyseinen portinvartija saavuttaa vakiintuneen ja kestävä aseman toiminnassaan. Tällaisten nousevien portinvartijoiden osalta komission olisi otettava huomioon, että tämä asema on periaatteessa luonteeltaan tilapäinen, minkä vuoksi olisi päätettävä tiettyinä ajankohtana, pitäisikö tällaiseen ydinalustapalvelujen tarjoajaan soveltaa kaikkia portinvartijavelvoitteita, koska se on saanut vakiintuneen ja kestävä aseman, vai jäävätkö nimeämisen ehdot viime kädessä täyttymättä, minkä vuoksi kaikista jo asetetuista velvoitteista olisi luovuttava.
- 64) Komission olisi tutkittava ja arvioitava, ovatko käyttäytymiseen liittyvät tai tarvittaessa rakenteelliset lisätoimenpiteet perusteltuja, jotta portinvartija ei voi haitata tämän asetuksen tavoitteiden saavuttamista jättämällä järjestelmällisesti noudattamatta yhtä tai useampaa tässä asetuksessa säädettyä velvoitetta tavalla, joka on entisestään vahvistanut sen portinvartija-asemaa. Näin olisi, jos portinvartijan koko sisämarkkinoilla on kasvanut entisestään, yrityskäyttäjien ja loppukäyttäjien taloudellinen riippuvuus portinvartijan ydinalustapalveluista on vahvistunut entisestään, koska niitä on määrällisesti enemmän, ja portinvartija hyötyy entistä vakiintuneemmasta asemasta. Komissiolla tulisi sen vuoksi olla tällaisissa tapauksissa valtuudet määrätä mikä tahansa käyttäytymiseen liittyvä tai rakenteellinen korjaustoimenpide suhteellisuusperiaatetta noudattaen. Rakenteellinen korjaustoimenpide, kuten lakisääteinen, toiminnallinen tai rakenteellinen erottaminen, mukaan lukien liiketoiminnan tai sen osien luovuttaminen, tulisi määrätä vain joko silloin, kun käytettävissä ei ole yhtä tehokasta käyttäytymiseen liittyvää korjaustoimenpidettä tai mikä tahansa niistä olisi asianomaiselle yritykselle rakenteellista korjaustoimenpidettä raskaampi. Yrityksen rakenteeseen, sellaisena kuin se oli ennen velvoitteiden järjestelmällisen laiminlyönnin toteamista, tehtävät muutokset olisivat oikeasuhteisia vain, jos on olemassa huomattava riski siitä, että velvoitteiden järjestelmällinen laiminlyönti johtuu nimenomaan asianomaisen yrityksen rakenteesta.
- 65) Ydinalustapalvelujen palvelut ja käytännöt samoin kuin niiden markkinat voivat muuttua nopeasti ja merkittävästi. Jotta tämä asetus pysyisi ajan tasalla ja muodostaisi tehokkaan ja kokonaisvaltaisen sääntelyratkaisun portinvartijoista johtuviin ongelmiin, on tärkeää säätää ydinalustapalvelujen luetteloiden ja tässä asetuksessa säädettyjen velvoitteiden säännöllisestä uudelleentarkastelusta. Tämä on erityisen tärkeää, jotta havaitaan toiminta, joka voi rajoittaa ydinalustapalvelujen kilpailullisuutta tai joka on hyvän kauppatavan vastaista. Koska digitaaliala on luonteeltaan dynaamisesti muuttuva, on tärkeää tehdä uudelleentarkastelu säännöllisesti, jotta voidaan turvata oikeusvarmuus sääntelyllisissä edellytyksissä. Uudelleentarkastelut olisi kuitenkin

suoritettava kohtuullisessa ja tarkoituksenmukaisessa aikataulussa. Markkinatutkimukset myös varmistaisivat sen, että komissiolla on vankka näyttöpohja arvioidakseen, tulisiko sen ehdottaa tämän asetuksen muuttamista ydinalustapalvelujen luetteloiden laajentamiseksi tai tarkentamiseksi. Samoin ne varmistaisivat, että komissiolla on vankka näyttö arvioidakseen, tulisiko sen ehdottaa tässä asetuksessa säädettyjen velvoitteiden muuttamista tai antaa delegoitu säädös, jolla nämä velvoitteet saatetaan ajan tasalle.

- 66) Jos portinvartijat käyttäytyvät hyvän kauppataivan vastaisella tavalla, joka rajoittaa tämän asetuksen nojalla jo nimettyjen ydinalustapalvelujen kilpailullisuutta mutta jota velvoitteet eivät nimenomaisesti kata, komission olisi voitava päivittää tätä asetusta delegoiduilla säädöksillä. Delegoidulla säädöksellä tehtäviin päivityksiin olisi sovellettava samaa tutkintaperiaatetta ja niiden pohjaksi tulisi tehdä markkinatutkimus. Komission olisi sovellettava ennalta määritettyä periaatetta tällaisen käyttäytymisen tunnistamiseen. Tämä oikeusperiaate varmistaisi, että velvoitteet, joita portinvartijoille voidaan milloin tahansa asettaa tämän asetuksen nojalla, ovat tyypiltään riittävän ennakoitavia.
- 67) Jos portinvartija tarjoutuu antamaan komissiolle sitoumuksia velvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn tai järjestelmällistä noudattamatta jättämistä koskevan tutkimuksen aikana, komission olisi voitava tehdä päätös, jolla nämä sitoumukset tehdään asianomaista portinvartijaa velvoittaviksi, jos komissio katsoo, että sitoumukset varmistavat tämän asetuksen velvoitteiden tehokkaan noudattamisen. Kyseisessä päätöksessä olisi myös todettava, että komission jatkotoimille ei ole enää perusteita.
- 68) Jotta voidaan varmistaa tämän asetuksen tehokas täytäntöönpano ja noudattaminen, komissiolla tulisi olla vahvat tutkintaa ja täytäntöönpanon valvontaa koskevat valtuudet, jotta se voi tutkia, valvoa ja seurata tässä asetuksessa esitettyjen sääntöjen täytäntöönpanoa ja samalla varmistaa, että perusoikeutta tulla kuulluksi ja tutustua asiakirja-aineistoon täytäntöönpanomenettelyjen yhteydessä kunnioitetaan. Komissiolla tulisi olla nämä tutkintavaltuudet myös markkinatutkimusten tekemiseksi tämän asetuksen päivittämistä ja tarkistamista varten.
- 69) Komissiolle olisi annettava valtuudet pyytää tämän asetuksen soveltamiseksi tarvittavia tietoja koko unionissa. Komissiolla tulisi erityisesti olla pääsy kaikkiin asiaankuuluviin asiakirjoihin, dataan, tietokantoihin, algoritmeihin ja tietoihin, jotka ovat tarpeen tutkimusten aloittamiseksi ja suorittamiseksi ja tässä asetuksessa säädettyjen velvoitteiden noudattamisen valvomiseksi, riippumatta siitä, kenellä kyseiset asiakirjat tai tiedot ovat, ja riippumatta niiden muodosta, tallennusvälineestä tai paikasta, johon ne on tallennettu.
- 70) Komission olisi voitava suoraan pyytää yrityksiä tai yritysten yhteenliittymää toimittamaan kaikki asiaankuuluvat todisteet ja tiedot. Lisäksi komission olisi tämän asetuksen soveltamiseksi voitava pyytää asiaankuuluvia tietoja miltä tahansa jäsenvaltion viranomaiselta, elimeltä tai virastolta taikka luonnolliselta henkilöltä tai oikeushenkilöltä. Yritykset ovat komission päätöstä noudattaessaan velvollisia vastaamaan asiakysymyksiin ja toimittamaan asiakirjoja.
- 71) Komissiolla olisi myös oltava valtuudet tehdä tarkastuksia paikan päällä ja kuulla henkilöitä, joilla voi olla hyödyllistä tietoa, ja kirjata annetut lausunnot.
- 72) Komission olisi voitava toteuttaa tarvittavat toimet seurataksena tässä asetuksessa säädettyjen velvoitteiden tehokasta täytäntöönpanoa ja noudattamista. Tähän olisi

sisällyttävä komission mahdollisuus nimittää riippumattomia ulkopuolisia asiantuntijoita, kuten tilintarkastajia, avustamaan komissiota tässä prosessissa, tarvittaessa myös toimivaltaisten riippumattomien viranomaisten asiantuntijoista, mukaan lukien kuten tietosuojaja- tai kuluttajansuojaviranomaiset.

- 73) Tämän asetuksen nojalla asetettujen velvoitteiden noudattamisen varmistamiseksi olisi voitava määrätä sakkoja ja uhkasakkoja. Tätä varten olisi vahvistettava tasoltaan asianmukaiset sakot ja uhkasakot velvoitteiden noudattamatta jättämisestä ja menettelysääntöjen rikkomisesta noudattaen asianmukaisia vanhentumisaikoja. Unionin tuomioistuimella olisi oltava täysi harkintavalta sakkojen ja uhkasakkojen osalta.
- 74) Yritysten yhteenliittymille niiden tekemistä rikkomisista määrättyjen sakkojen tehokkaan perinnän varmistamiseksi on välttämätöntä määritellä edellytykset, joissa komissio voi vaatia sakon maksamista yhteenliittymän jäseneltä, jos yhteenliittymä ei ole maksukykyinen.
- 75) Tämän asetuksen nojalla toteutettavien menettelyjen yhteydessä asianomaisille yrityksille olisi myönnettävä oikeus tulla komission kuulemiksi ja tehdyt päätökset olisi julkistettava laajalti. Varmistettaessa asianomaisten yritysten oikeus hyvään hallintoon ja oikeus puolustukseen, erityisesti oikeus tutustua asiakirja-aineistoon ja oikeus tulla kuulluksi, on olennaisen tärkeää huolehtia luottamuksellisten tietojen suojaamisesta. Komission olisi tietojen luottamuksellisuutta kunnioittaen varmistettava, että kaikki tiedot, joihin päätös perustuu, paljastetaan siinä määrin, että päätöksen saaja voi ymmärtää päätökseen johtaneet tosiseikat ja huomiot. Tiettyjä liiketoimintatietoja, kuten asianajajien ja heidän asiakkaidensa välistä viestintää, voidaan tietyn edellytyksin pitää luottamuksellisina, jos asiaankuuluvat edellytykset täyttyvät.
- 76) Jotta voidaan varmistaa yhtenäiset edellytykset 3, 6, 12, 13, 15, 16, 17, 20, 22, 23, 25 ja 30 artiklan täytäntöönpanemiseksi, komissiolle olisi siirrettävä täytäntöönpanovaltaa. Tätä valtaa olisi käytettävä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 182/2011<sup>35</sup> mukaisesti.
- 77) Asetuksen (EU) N:o 182/2011 mukaisesti perustetun neuvoa-antavan komitean olisi annettava lausuntoja tietyistä tämän asetuksen nojalla tehdyistä komission yksittäisistä päätöksistä. Jotta voidaan varmistaa kilpailulliset ja oikeudenmukaiset markkinat digitaalisella kaikkialla unionissa, kun markkinoilla toimii portinvartijoita, komissiolle olisi siirrettävä valta hyväksyä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklan mukaisesti säädösvallan siirron nojalla annettavia delegoituja säädöksiä, joilla täydennetään tätä asetusta. Delegoituja säädöksiä olisi annettava erityisesti menetelmistä, joilla määritetään määrälliset kynnysarvot portinvartijoiden nimeämiseksi tämän asetuksen mukaisesti, ja tässä asetuksessa säädettyjen velvoitteiden päivittämisestä silloin, kun komissio on markkinatutkimuksen perusteella todennut tarpeen päivittää velvoitteita koskien käytäntöjä, jotka rajoittavat ydinalustapalvelujen kilpailullisuutta tai ovat hyvän kauppataidan vastaisia. On erityisen tärkeää, että komissio toteuttaa asianmukaiset kuulemiset paremmasta lainsäädännöstä 13 päivänä huhtikuuta 2016 tehdyssä toimielinten välisessä

<sup>35</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) N:o 182/2011, annettu 16 päivänä helmikuuta 2011, yleisistä säännöistä ja periaatteista, joiden mukaisesti jäsenvaltiot valvovat komission täytäntöönpanovallan käyttöä (EUVL L 55, 28.2.2011, s. 13).

sopimuksessa<sup>36</sup> vahvistettujen periaatteiden mukaisesti. Jotta voitaisiin erityisesti varmistaa tasavertainen osallistuminen delegoitujen säädösten valmisteluun, Euroopan parlamentille ja neuvostolle toimitetaan kaikki asiakirjat samaan aikaan kuin jäsenvaltioiden asiantuntijoille, ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asiantuntijoilla on järjestelmällisesti oikeus osallistua komission asiantuntijaryhmien kokouksiin, joissa valmistellaan delegoituja säädöksiä.

- 78) Komission olisi arvioitava tätä asetusta säännöllisin väliajoin ja seurattava tiiviisti sen vaikutusta kaupallisten suhteiden kilpailullisuuteen ja oikeudenmukaisuuteen verkkopohjaisessa alustataloudessa muun muassa tekniikan ja kaupalliseen kehitykseen perustuvien muutostarpeiden selvittämiseksi. Tähän arviointiin olisi sisällyttävä ydinalustapalvelujen luettelon ja portinvartijoille asetettujen velvoitteiden säännöllinen uudelleentarkastelu ja niiden täytäntöönpanon valvonta, jotta voidaan varmistaa digitaalisten markkinoiden kilpailullisuus ja oikeudenmukaisuus kaikkialla unionissa. Jotta arvioinnissa saataisiin kattava käsitys alan kehityksestä, siinä olisi otettava huomioon jäsenvaltioiden ja asianomaisten sidosryhmien kokemukset. Komissio voi tällöin ottaa huomioon myös 26 päivänä huhtikuuta 2018 annetulla komission päätöksellä C(2018)2393 perustetun verkkopohjaisen alustatalouden seurantakeskuksen sille esittämät lausunnot ja raportit. Arvioinnin jälkeen komission olisi toteutettava asianmukaisia toimenpiteitä. Komission tavoitteena olisi oltava EU:n yhteisten oikeuksien ja arvojen, erityisesti tasa-arvon ja syrjimättömyyden, korkeatasoinen suojelu ja kunnioittaminen, kun se suorittaa tässä asetuksessa tarkoitettujen käytäntöjen ja velvoitteiden arviointeja ja uudelleentarkasteluja.
- 79) Tämän asetuksen tavoitteena on varmistaa kilpailullisuus ja oikeudenmukaisuus digitaalisella yleisesti ja ydinalustapalveluissa erityisesti, jotta voidaan edistää innovointia, digitaalisten tuotteiden ja palvelujen korkeaa laatua, kohtuullisia ja kilpailukykyisiä hintoja sekä korkeaa laatua ja valinnanvaraa loppukäyttäjille digitaalisella. Jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla saavuttaa tätä tavoitetta, vaan se voidaan portinvartijoiden liiketoimintamallin ja toiminnan sekä tämä toiminnan laajuuden ja vaikutusten vuoksi saavuttaa täysimääräisesti ainoastaan unionin tasolla. Sen vuoksi unioni voi toteuttaa toimenpiteitä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainitussa artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä asetuksessa ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

---

<sup>36</sup> Euroopan parlamentin, Euroopan unionin neuvoston ja Euroopan komission välillä tehty toimielinten sopimus paremmasta lainsäädännöstä (EUVL L 123, 12.5.2016, s. 1).

Tässä asetuksessa kunnioitetaan perusoikeuksia ja noudatetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjassa ja erityisesti sen 16, 47 ja 50 artiklassa vahvistettuja periaatteita. Tätä asetusta on näin ollen tulkittava ja sovellettava nämä oikeudet ja periaatteet huomioon ottaen, OVAT HYVÄKSYNEET TÄMÄN ASETUKSEN:

## I luku

### Kohde, soveltamisala ja määritelmät

#### *1 artikla*

#### *Kohde ja soveltamisala*

1. Tässä asetuksessa vahvistetaan yhdenmukaistetut säännöt, joilla varmistetaan kilpailulliset ja oikeudenmukaiset markkinat digitaalisella kaikkialla unionissa, kun markkinoilla toimii portinvartijoita.
2. Tätä asetusta sovelletaan ydinalustapalveluihin, joita portinvartijat tarjoavat unioniin sijoittautuneille yrityskäyttäjille tai unioniin sijoittautuneille tai unionissa sijaitseville loppukäyttäjille, riippumatta portinvartijoiden sijoittautumis- tai kotipaikasta ja riippumatta siitä, mitä lainsäädäntöä palvelun tarjoamiseen muutoin sovelletaan.
3. Tätä asetusta ei sovelleta markkinoihin, jotka liittyvät
  - a) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/1972<sup>37</sup> 2 artiklan 1 alakohdassa määriteltyihin sähköisiin viestintäverkkoihin;
  - b) direktiivin (EU) 2018/1972 2 artiklan 4 alakohdassa määriteltyihin sähköisiin viestintäpalveluihin, lukuun ottamatta kyseisen direktiivin 2 artiklan 4 kohdan b alakohdassa määriteltyihin henkilöiden välisiin viestintäpalveluihin liittyviä markkinoita.
4. Henkilöiden välisten viestintäpalvelujen osalta tämä asetus ei rajoita kansallisille sääntelyviranomaisille ja muille toimivaltaisille viranomaisille direktiivin (EU) 2018/1972 61 artiklan nojalla annettuja valtuuksia ja tehtäviä.
5. Jäsenvaltiot eivät saa asettaa portinvartijoille lisävelvollisuuksia laeilla, asetuksilla tai hallinnollisilla määräyksillä kilpailullisten ja oikeudenmukaisten markkinoiden varmistamiseksi. Tämä ei rajoita sääntöjä, joilla edistetään muita oikeutettuja yleisiä etuja unionin oikeuden mukaisesti. Mikään tässä asetuksessa ei estä jäsenvaltioita asettamasta unionin lainsäädännön mukaisia velvoitteita yrityksille, mukaan lukien ydinalustapalvelujen tarjoajat, kuluttajien suojelemiseksi tai vilpillisen kilpailun torjumiseksi, mikäli nämä velvoitteet eivät liity asianomaisiin tässä asetuksessa tarkoitettuihin portinvartijayrityksiin.
6. Tämä asetus ei rajoita SEUT-sopimuksen 101 ja 102 artiklan soveltamista. Se ei myöskään rajoita seuraavien soveltamista: kansalliset säännöt, joilla kielletään kilpailuvastaiset sopimukset, yritysten yhteenliittymien päätökset, yhdenmukaistetut menettelytavat ja määräävän markkina-aseman väärinkäyttö; kansalliset kilpailusäännöt, joissa kielletään muunlainen yksipuolinen toiminta, jos kyseisiä sääntöjä sovelletaan muihin yrityksiin kuin portinvartijoihin tai niissä on kyse

<sup>37</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/1972, annettu 11 päivänä joulukuuta 2018, eurooppalaisesta sähköisen viestinnän säännöstöstä (uudelleenlaadittu) (EUVL L 321, 17.12.2018, s. 36).

lisävelvoitteiden asettamisesta portinvartijoille; neuvoston asetus (EY) N:o 139/2004<sup>38</sup> ja yrityskeskittymien valvontaa koskevat kansalliset säännöt; ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2019/1150 ja (EU) .../...<sup>39</sup>.

7. Kansalliset viranomaiset eivät saa tehdä päätöksiä, jotka olisivat ristiriidassa komission tämän asetuksen nojalla tekemän päätöksen kanssa. Komissio ja jäsenvaltiot tekevät tiivistä yhteistyötä ja koordinoivat täytäntöönpanotoimiaan.

## *2 artikla* *Määritelmät*

Tässä asetuksessa tarkoitetaan

- 1) 'portinvartijalla' 3 artiklan mukaisesti nimettyä ydinalustapalvelujen tarjoajaa;
- 2) 'ydinalustapalvelulla' mitä tahansa seuraavista:
  - a) verkossa toimivat välityspalvelut;
  - b) verkossa toimivat hakukoneet;
  - c) verkkoyhteisöpalvelut;
  - d) videonjakoalustapalvelut;
  - e) numeroista riippumattomat henkilöiden väliset viestintäpalvelut;
  - f) käyttöjärjestelmät;
  - g) pilvipalvelut;
  - h) edellä a–g alakohdassa lueteltujen ydinalustapalvelujen tarjoajan tarjoamat mainontapalvelut, mukaan lukien mainosverkot, mainospörssit ja muut mainonnan välityspalvelut;
- 3) 'tietoyhteiskunnan palvelulla' direktiivin (EU) 2015/1535 1 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettua palvelua;
- 4) 'digitaaliaalla' tietoyhteiskunnan palvelujen avulla tai niiden kautta tarjottavien tuotteiden ja palvelujen alaa;
- 5) 'verkossa toimivilla välityspalveluilla' asetuksen (EU) 2019/1150 2 artiklan 2 alakohdassa määriteltyjä palveluja;
- 6) 'verkossa toimivalla hakukoneella' asetuksen (EU) 2019/1150 2 artiklan 5 alakohdassa määriteltyä digitaalista palvelua;
- 7) 'verkkoyhteisöpalvelulla' alustaa, jonka avulla loppukäyttäjät voivat olla yhteydessä toisiinsa, jakaa ja löytää verkkosisältöä ja viestiä keskenään useilla laitteilla ja eri tavoin, mukaan lukien chatit, postaukset, videot ja suositukset;
- 8) 'videonjakoalustapalvelulla' direktiivin (EU) 2010/13<sup>40</sup> 1 artiklan 1 kohdan aa alakohdassa määriteltyä palvelua;

<sup>38</sup> Neuvoston asetus (EY) N:o 139/2004, annettu 20 päivänä tammikuuta 2004, yrityskeskittymien valvonnasta (EY:n sulautuma-asetus) (EUVL L 24, 29.1.2004, s. 1).

<sup>39</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) .../... – ehdotus digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista (digipalvelusäädös) ja direktiivin 2000/31/EY muuttamisesta.

<sup>40</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2010/13/EU, annettu 10 päivänä maaliskuuta 2010, audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista koskevien jäsenvaltioiden tiettyjen lakien, asetusten ja

- 9) 'numeroista riippumattomalla henkilöiden välisellä viestintäpalvelulla' direktiivin (EU) 2018/1972 2 artiklan 7 alakohdassa määriteltyä palvelua;
- 10) 'käyttöjärjestelmällä' järjestelmäohjelmistoa, joka valvoo laitteiston tai ohjelmiston perustoimintoja ja mahdollistaa ohjelmistosovellusten käytön;
- 11) 'pilvipalveluilla' Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2016/1148<sup>41</sup> 4 artiklan 19 alakohdassa määriteltyä digitaalista palvelua;
- 12) 'sovelluskaupoilla' verkossa toimivien välityspalvelujen tyyppiä, joka keskittyy ohjelmistosovellusten välittämiseen tuotteina tai palveluina;
- 13) 'ohjelmistosovelluksella' mitä tahansa käyttöjärjestelmässä käytettävää digitaalista tuotetta tai palvelua;
- 14) 'oheispalvelulla' ydinalustapalvelujen yhteydessä tai yhdessä niiden kanssa tarjottavia palveluja, mukaan lukien direktiivin (EU) 2015/2366 4 artiklan 3 kohdassa määritellyt maksupalvelut ja sen 3 artiklan j alakohdassa määritellyt maksupalvelujen tarjoamista tukevat tekniset palvelut sekä jakelu-, tunnistus- ja mainontapalvelut;
- 15) 'tunnistuspalvelulla' oheispalvelujen tyyppiä, joka mahdollistaa kaikenlaisen loppukäyttäjien tai yrityskäyttäjien henkilöllisyyden todentamisen käytetystä teknologiasta riippumatta;
- 16) 'loppukäyttäjällä' luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka käyttää ydinalustapalveluja muutoin kuin yrityskäyttäjänä;
- 17) 'yrityskäyttäjällä' luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka kaupallisessa tai ammatillisessa ominaisuudessa käyttää ydinalustapalveluja tavaroiden tai palvelujen tarjoamiseksi loppukäyttäjille tai tällaisen tarjoamisen aikana;
- 18) 'järjestyksellä' suhteellista sijoitusta, jonka verkossa toimivien välityspalvelujen tai verkkoyhteisöpalvelujen tarjoajat antavat verkossa toimivien välityspalvelujen tai verkkoyhteisöpalvelujen kautta tarjottaville tavaroille ja palveluille, tai merkitystä, jonka verkossa toimivien hakukoneiden tarjoajat antavat hakutuloksille, kun ne esittävät, järjestävät tai antavat ne tiedoksi riippumatta teknologisista välineistä, joita esittämiseen, järjestämiseen tai tiedoksiantamiseen käytetään;
- 19) 'tiedoilla' kaikkea toimenpiteiden, tosiseikkojen tai tietojen digitaalista esittämistä sekä kaikkia tällaisten toimenpiteiden, tosiseikkojen tai tietojen koosteita, myös ääni- tai kuvataallenteena tai audiovisuaalisena tallenteena;
- 20) 'henkilötiedoilla' asetuksen (EU) 2016/679 4 artiklan 1 alakohdassa määriteltyjä tietoja;
- 21) 'muilla kuin henkilötiedoilla' muita tietoja kuin asetuksen (EU) 2016/679 4 artiklan 1 alakohdassa määriteltyjä henkilötietoja;
- 22) 'yrityksellä' kaikkia sidosyrityksiä tai etuyhteydessä olevia yrityksiä, jotka muodostavat ryhmän toistensa suoran tai välillisen määräysvallan kautta ja jotka

---

hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta (audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi) (EUVL L 95, 15.4.2010, s. 1).

<sup>41</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/1148, annettu 6 päivänä heinäkuuta 2016, toimenpiteistä yhteisen korkeatasoisen verkko- ja tietojärjestelmien turvallisuuden varmistamiseksi koko unionissa (EUVL L 194, 19.7.2016, s. 1).

harjoittavat taloudellista toimintaa, riippumatta niiden oikeudellisesta muodosta ja rahoitustavasta;

- 23) 'määräysvallalla' mahdollisuutta käyttää ratkaisevaa vaikutusvaltaa yrityksessä asetuksessa (EU) N:o 139/2004 tarkoitetulla tavalla.

## II luku

### Portinvartijat

#### 3 artikla

##### *Portinvartijoiden nimeäminen*

1. Ydinalustapalvelujen tarjoaja on nimettävä portinvartijaksi, jos
  - a) sillä on merkittävä vaikutus sisämarkkinoihin;
  - b) se ylläpitää ydinalustapalvelua, joka toimii tärkeänä yhdyskäytävänä yrityskäyttäjille loppukäyttäjien tavoittamiseksi; ja
  - c) sillä on vakiintunut ja kestävä asema toiminnassaan tai on ennakoitavissa, että sillä on tällainen asema lähitulevaisuudessa.
2. Ydinalustapalvelujen tarjoajan oletetaan täyttävän
  - a) edellä 1 kohdan a alakohdassa säädetyn vaatimuksen, jos yrityksen, johon se kuuluu, vuotuinen liikevaihto ETA:ssa oli vähintään 6,5 miljardia euroa kolmen viimeksi kuluneen tilikauden aikana, tai jos yrityksen, johon se kuuluu, keskimääräinen pörssiarvo tai vastaava käypä markkina-arvo oli vähintään 65 miljardia euroa viimeksi kuluneen tilikauden aikana, ja se tarjoaa ydinalustapalvelua vähintään kolmessa jäsenvaltiossa;
  - b) edellä 1 kohdan b alakohdassa säädetyn vaatimuksen, jos se tarjoaa ydinalustapalvelua, jolla oli kuukausittain yli 45 miljoonaa unioniin sijoittautunutta tai unionissa sijaitsevaa aktiivista loppukäyttäjää ja vuosittain yli 10 000 unioniin sijoittautunutta aktiivista yrityskäyttäjää viimeksi kuluneen tilikauden aikana;  
  
ensimmäisen alakohdan soveltamiseksi kuukausittaisilla aktiivisilla loppukäyttäjillä tarkoitetaan aktiivisten loppukäyttäjien keskimääräistä kuukausittaista määrää suurimmassa osassa viimeksi kulunutta tilikautta;
  - c) edellä 1 kohdan c alakohdassa säädetyn vaatimuksen, jos b alakohdassa määritellyt kynnysarvot täyttyivät kunakin kolmena viimeksi kuluneena tilikautena.
3. Jos ydinalustapalvelujen tarjoaja täyttää kaikki 2 kohdassa säädetyt kynnysarvot, sen on ilmoitettava tästä komissiolle kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun kynnysarvot on saavutettu, ja toimitettava sille 2 kohdassa yksilöidyt merkitykselliset tiedot. Ilmoituksen on sisällettävä 2 kohdassa yksilöidyt merkitykselliset tiedot palveluntarjoajan kustakin ydinalustapalvelusta, joka ylittää 2 kohdan b alakohdassa säädetty kynnysarvot. Ilmoitus on saatettava ajan tasalle aina, kun muut yksittäiset ydinalustapalvelut ylittävät 2 kohdan b alakohdassa säädetty kynnysarvot.

Se, että asianomainen ydinalustapalvelujen tarjoaja ei ilmoita tämän kohdan nojalla vaadittuja tietoja, ei estä komissiota nimeämästä näitä palveluntarjoajia portinvartijoiksi 4 kohdan mukaisesti milloin tahansa.



4. Komissio nimeää ilman aiheetonta viivytystä ja viimeistään 60 päivän kuluttua 3 kohdassa tarkoitettujen täydellisten tietojen vastaanottamisesta portinvartijaksi ydinalustapalvelujen tarjoajan, joka täyttää kaikki 2 kohdassa säädettyt kynnysarvot, paitsi jos kyseinen palveluntarjoaja esittää ilmoituksessaan riittävästi perusteltuja seikkoja osoittaakseen, että olosuhteissa, joissa asianomainen ydinalustapalvelu toimii, ja ottaen huomioon 6 kohdassa luetellut tekijät, palveluntarjoaja ei täytä 1 kohdan vaatimuksia.

Jos portinvartija esittää tällaisia riittävästi perusteltuja seikkoja osoittaakseen, ettei se täytä 1 kohdan vaatimuksia, komissio soveltaa 6 kohtaa arvioidakseen, täyttyvätkö 1 kohdassa säädetty perusteet.

5. Siirretään komissiolle valta antaa 37 artiklan mukaisesti delegoituja säädöksiä, joissa täsmennetään menetelmä sen määrittämiseksi, täyttyvätkö 2 kohdassa säädetty määrälliset kynnysarvot, ja mukautetaan sitä tarvittaessa säännöllisesti markkinoiden ja teknologian kehitykseen, erityisesti 2 kohdan a alakohdassa säädetyn kynnysarvon osalta.

6. Komissio voi 15 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen nimetä portinvartijaksi minkä tahansa ydinalustapalvelujen tarjoajan, joka täyttää kaikki 1 kohdan vaatimukset mutta ei täytä jokaista 2 kohdassa säädettyä kynnysarvoa tai on esittänyt riittävästi perusteltuja seikkoja 4 kohdan mukaisesti.

Tätä varten komissio ottaa huomioon seuraavat seikat:

- a) ydinalustapalvelujen tarjoajan koko, mukaan lukien liikevaihto ja markkina-arvo, toiminnot ja asema;
- b) niiden yrityskäyttäjien lukumäärä, jotka ovat riippuvaisia ydinalustapalvelusta loppukäyttäjien saavuttamiseksi, ja loppukäyttäjien lukumäärä;
- c) verkostovaikutuksista ja datavetoisista eduista johtuvat markkinoille pääsyn esteet, erityisesti mitä tulee palveluntarjoajan mahdollisuuteen saada ja kerätä henkilötietoja ja muita kuin henkilötietoja tai käyttää analytiikkavalmiuksia;
- d) mittakaavaedut, joista palveluntarjoaja hyötyy, myös datan osalta;
- e) yrityskäyttäjien tai loppukäyttäjien lukkiutuminen;
- f) muut markkinoiden rakenteelliset ominaispiirteet.

Komissio ottaa arvioinnissaan huomioon näiden tekijöiden ennakoidun kehityksen.

Jos 2 kohdassa tarkoitetut määrälliset kynnysarvot täyttävä ydinalustapalvelun tarjoaja jättää merkittävällä tavalla noudattamatta komission määäämiä tutkintatoimenpiteitä ja laiminlyönti jatkuu sen jälkeen, kun palveluntarjoajaa on kehotettu noudattamaan toimenpiteitä kohtuullisessa ajassa ja esittämään huomautuksia, komissiolla on oikeus nimetä kyseinen palveluntarjoaja portinvartijaksi.

Jos ydinalustapalvelun tarjoaja, joka ei täytä 2 kohdassa tarkoitettuja määrällisiä kynnysarvoja, jättää merkittävällä tavalla noudattamatta komission määäämiä tutkintatoimenpiteitä ja laiminlyönti jatkuu sen jälkeen, kun palveluntarjoajaa on kehotettu noudattamaan toimenpiteitä kohtuullisessa ajassa ja esittämään huomautuksia, komissiolla on oikeus nimetä kyseinen palveluntarjoaja portinvartijaksi käytettävissä olevien tietojen perusteella.

7. Komissio määrittää kunkin 4 tai 6 kohdan mukaisesti nimetyn portinvartijan osalta asianomaisen yrityksen, johon portinvartija kuuluu, ja luettelee kyseisessä yrityksessä tarjottavat merkitykselliset ydinalustapalvelut, jotka toimivat erikseen tärkeinä yhdysväylinä yrityskäyttäjille 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettujen loppukäyttäjien saavuttamiseksi.
8. Portinvartijan on noudatettava 5 ja 6 artiklassa säädettyjä velvoitteita kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun ydinalustapalvelu on sisällytetty tämän artiklan 7 kohdan mukaiseen luetteloon.

#### *4 artikla*

##### *Portinvartijan aseman uudelleentarkastelu*

1. Komissio voi pyynnöstä tai omasta aloitteestaan milloin tahansa harkita uudelleen tai muuttaa 3 artiklan nojalla tehtyä päätöstä tai kumota sen jostakin seuraavista syistä:
  - a) jokin päätöksen perusteena ollut tosiseikka on muuttunut olennaisesti;
  - b) päätös on perustunut yritysten toimittamiin puutteellisiin, virheellisiin tai harhaanjohtaviin tietoihin.
2. Komissio tarkastelee säännöllisesti ja vähintään joka toinen vuosi, täyttävätkö nimetyt portinvartijat edelleen 3 artiklan 1 kohdassa säädetty vaatimukset tai täyttävätkö uudet ydinalustapalvelujen tarjoajat kyseiset vaatimukset. Säännöllisessä uudelleentarkastelussa on myös tarkasteltava, onko luetteloa portinvartijan kyseeseen tulevista ydinalustapalveluista tarpeellista mukauttaa.

Jos komissio toteaa ensimmäisen alakohdan mukaisen uudelleentarkastelun perusteella, että tosiseikat, joihin ydinalustapalvelujen tarjoajien nimeäminen portinvartijoiksi perustui, ovat muuttuneet, se tekee asiaa koskevan päätöksen.
3. Komissio julkaisee luettelon portinvartijoista ja niistä ydinalustapalveluista, joiden osalta portinvartijoiden on noudatettava 5 ja 6 artiklassa säädettyjä velvoitteita, ja pitää luettelon jatkuvasti ajan tasalla.

### **III luku**

## **Portinvartijoiden käytännöt, jotka rajoittavat kilpailullisuutta tai ovat epäoikeudenmukaisia**

#### *5 artikla*

##### *Portinvartijoiden velvoitteet*

Portinvartijoiden on kunkin 3 artiklan 7 kohdan mukaisesti määritellyn ydinalustapalvelunsa osalta noudatettava seuraavia vaatimuksia:

- a) ne eivät saa yhdistää näistä ydinalustapalveluista peräisin olevia henkilötietoja muista portinvartijan tarjoamista palveluista peräisin oleviin henkilötietoihin tai kolmannen osapuolen palveluista saatuihin henkilötietoihin eivätkä kirjata loppukäyttäjää portinvartijan muihin palveluihin henkilötietojen yhdistämiseksi, paitsi jos loppukäyttäjälle on annettu tätä koskeva valinnanmahdollisuus ja hän on antanut suostumuksensa asetuksessa (EU) 2016/679 tarkoitettulla tavalla ;
- b) niiden on annettava yrityskäyttäjille mahdollisuus tarjota loppukäyttäjille samoja tuotteita tai palveluja kolmansien osapuolten ylläpitämien verkossa toimivien

välityspalvelujen kautta hinnoin tai ehdoin, jotka poikkeavat portinvartijan ylläpitämien verkossa toimivien välityspalvelujen kautta tarjottavista hinnoista tai ehdoista;

- c) niiden on annettava yrityskäyttäjille mahdollisuus mainostaa tarjouksia ydinalustapalvelun kautta hankituille loppukäyttäjille ja tehdä sopimuksia näiden loppukäyttäjien kanssa riippumatta siitä, käyttävätkö yrityskäyttäjät tätä tarkoitusta varten portinvartijan ydinalustapalveluja vai eivät, ja annettava loppukäyttäjille portinvartijan ydinalustapalvelujen kautta pääsy ja käyttömahdollisuus sisältöön, tilauksiin, ominaisuuksiin tai muihin tuotteisiin yrityskäyttäjän ohjelmistosovellusta käyttäen, kun loppukäyttäjät ovat hankkineet nämä tuotteet asianomaiselta yrityskäyttäjältä käyttämättä portinvartijan ydinalustapalveluja;
- d) ne eivät saa estää tai rajoittaa yrityskäyttäjien mahdollisuutta saattaa mitä tahansa portinvartijan käytäntöihin liittyviä kysymyksiä asianomaisen viranomaisen käsiteltäväksi;
- e) ne eivät saa vaatia yrityskäyttäjää käyttämään tai tarjoamaan portinvartijan tunnistuspalvelua tai varmistamaan yhteentoimivuus sen kanssa niiden palvelujen yhteydessä, joita yrityskäyttäjät tarjoavat kyseisen portinvartijan ydinalustapalveluja käyttäen;
- f) ne eivät saa vaatia, että yrityskäyttäjät tai loppukäyttäjät tilaavat muita 3 artiklan mukaisesti määriteltyjä tai 3 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädetty kynnysarvot täyttäviä ydinalustapalveluja tai rekisteröityvät niihin ehtona sille, että ne voivat käyttää jotain mainitun artiklan mukaisesti määritellyistä portinvartijan ydinalustapalveluista tai kirjautua tai rekisteröityä niihin;
- g) niiden on annettava mainostajille ja julkaisijoille, joille ne tarjoavat mainospalveluja, pyynnöstä tietoja mainostajan ja julkaisijan maksamasta hinnasta sekä määrästä tai korvauksesta, joka maksetaan julkaisijalle tietyn mainoksen julkaisemisesta ja kustakin portinvartijan tarjoamasta asiaankuuluvasta mainospalvelusta.

## 6 artikla

### *Portinvartijoiden velvoitteet, joita voidaan vielä tarkentaa*

1. Portinvartijoiden on kunkin 3 artiklan 7 kohdan mukaisesti määritellyn ydinalustapalvelunsa osalta noudatettava seuraavia vaatimuksia:
  - a) ne eivät saa käyttää yrityskäyttäjien kanssa kilpaillen mitään dataa, joka ei ole julkisesti saatavilla ja joka on peräisin kyseisten yrityskäyttäjien, myös näiden yrityskäyttäjien loppukäyttäjien, toiminnoista ydinalustapalveluissa tai jonka kyseiset ydinalustapalvelujen yrityskäyttäjät tai näiden yrityskäyttäjien loppukäyttäjät ovat antaneet;
  - b) niiden on annettava loppukäyttäjille mahdollisuus poistaa ydinalustapalveluun esiasennettuja ohjelmistosovelluksia, sanotun kuitenkaan rajoittamatta portinvartijan mahdollisuutta estää tällainen poistaminen sellaisten ohjelmistosovellusten osalta, jotka ovat välttämättömiä käyttöjärjestelmän tai laitteen toiminnan kannalta ja joita kolmannet osapuolet eivät voi teknisesti tarjota erillisinä sovelluksina;
  - c) niiden on mahdollistettava kolmansien osapuolten ohjelmistosovellusten tai sovelluskauppojen asentaminen ja tehokas käyttö portinvartijan käyttöjärjestelmiä käyttäen tai yhteentoimivasti niiden kanssa ja

mahdollistettava pääsy näihin ohjelmistosovelluksiin tai sovelluskauppoihin muilla keinoin kuin portinvartijan ydinalustapalveluilla. Portinvartija voi toteuttaa oikeasuhteisia toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että kolmansien osapuolten ohjelmistosovellukset tai sovelluskaupat eivät vaaranna portinvartijan tarjoamien laitteiden tai käyttöjärjestelmien eheyttä;

- d) ne eivät saa kohdella portinvartijan itsensä tai minkä tahansa samaan yritykseen kuuluvan kolmannen osapuolen tarjoamia järjestyksen määrittämis- ja -tuotteita suotuisammin verrattuna vastaaviin kolmansien osapuolten tarjoamiin palveluihin tai tuotteisiin ja niiden on sovellettava tällaiseen järjestyksen määrittämiseen oikeudenmukaisia ja syrjimättömiä ehtoja;
- e) ne eivät saa teknisesti rajoittaa loppukäyttäjien mahdollisuuksia vaihtaa ja tilata eri ohjelmistosovelluksia ja -palveluja portinvartijan käyttöjärjestelmää käyttäen, myös siltä osin kuin on kyse loppukäyttäjien internetyhteyden tarjoajan valinnasta;
- f) niiden on sallittava yrityskäyttäjille ja oheispalvelujen tarjoajille pääsy samoihin käyttöjärjestelmän, laitteiston tai ohjelmiston ominaisuuksiin, jotka ovat saatavilla tai joita käytetään portinvartijan tarjotessa oheispalveluja, ja varmistettava näiden ominaisuuksien yhteentoimivuus;
- g) niiden on tarjottava mainostajille ja julkaisijoille pyynnöstä ja maksutta pääsy portinvartijan suorituskyvyn mittaussäiliöihin sekä tietoihin, joita mainostajat ja julkaisijat tarvitsevat voidakseen tehdä oman riippumattoman tarkastuksensa mainosinventaarista;
- h) niiden on mahdollistettava yrityskäyttäjän tai loppukäyttäjän toiminnan kautta tuotetun tiedon tosiasiallinen siirrettävyys ja erityisesti tarjottava loppukäyttäjille välineitä, joilla helpotetaan tietojen siirrettävyyttä asetuksen (EU) 2016/679 mukaisesti, muun muassa tarjoamalla jatkuva ja reaaliaikainen pääsy tietoihin;
- i) niiden on tarjottava yrityskäyttäjille tai yrityskäyttäjän valtuuttamille kolmansille osapuolille maksutta tehokas, korkealaatuinen, jatkuva ja reaaliaikainen pääsy ja käyttömahdollisuus yhdistettyihin tai yhdistämättömiin tietoihin, joita yrityskäyttäjät ja kyseisten yrityskäyttäjien tarjoamia tuotteita tai palveluja käyttävät loppukäyttäjät antavat tai tuottavat ydinalustapalvelujen käytön yhteydessä; henkilötietojen osalta niiden on tarjottava pääsy ja käyttömahdollisuus vain, jos tiedot liittyvät suoraan loppukäyttäjien toteuttamaan sellaisten tuotteiden tai palvelujen käyttöön, joita asianomainen yrityskäyttäjä tarjoaa kyseessä olevan ydinalustapalvelun kautta, ja kun loppukäyttäjä antaa suostumuksensa tällaiseen tietojen jakamiseen asetuksen (EU) 2016/679 mukaisesti;
- j) niiden on tarjottava kaikille verkossa toimivien hakukoneiden tarjoajille, jotka ovat kolmansia osapuolia, näiden pyynnöstä oikeudenmukaisin, kohtuullisin ja syrjimättömin ehdoin pääsy järjestys-, hakukysely-, klikkaus- ja näkymädataan, jotka liittyvät loppukäyttäjien portinvartijan verkossa toimivissa hakukoneissa tekemiin maksuttomiin ja maksullisiin hakuihin, edellyttäen, että järjestys-, hakukysely-, klikkaus- ja näkymädataan sisältyvät henkilötiedot anonymisoidaan;

- k) niiden on sovellettava yrityskäyttäjien osalta oikeudenmukaisia ja syrjimättömiä yleisiä käyttöehtoja tämän asetuksen 3 artiklan mukaisesti nimetyssä sovelluskaupassaan.
2. Edellä olevan 1 kohdan a alakohdan soveltamiseksi tietoihin, jotka eivät ole julkisesti saatavilla, kuuluvat kaikki yrityskäyttäjien tuottamat yhdistetyt ja yhdistämättömät tiedot, jotka voidaan johtaa yrityskäyttäjien tai heidän asiakkaidensa kaupallisesta toiminnasta portinvartijan ydinalustapalvelussa tai koota tällaisen toiminnan yhteydessä.

#### *7 artikla*

##### *Portinvartijoiden velvoitteiden noudattaminen*

1. Toimenpiteillä, joita portinvartija toteuttaa 5 ja 6 artiklassa säädettyjen velvoitteiden noudattamisen varmistamiseksi, on voitava tehokkaasti saavuttaa kyseessä olevan velvoitteen tavoite. Portinvartijan on varmistettava, että nämä toimenpiteet toteutetaan asetuksen (EU) 2016/679 ja direktiivin 2002/58/EY sekä kyberturvallisuutta, kuluttajansuojaa ja tuoteturvallisuutta koskevan lainsäädännön mukaisesti.
2. Jos komissio katsoo, että toimenpiteet, jotka portinvartija aikoo toteuttaa tai on toteuttanut 1 kohdan mukaisesti, eivät takaa kyseessä olevien 6 artiklassa säädettyjen velvoitteiden tosiasiallista noudattamista, se voi päätöksellään täsmentää toimenpiteet, jotka asianomaisen portinvartijan on toteutettava. Komissio tekee tällaisen päätöksen kuuden kuukauden kuluessa 18 artiklan mukaisen menettelyn aloittamisesta.
3. Tämän artiklan 2 kohta ei rajoita 25, 26 ja 27 artiklan mukaista komission toimivaltaa.
4. Edellä olevan 2 kohdan mukaisen päätöksen tekemiseksi komissio ilmoittaa alustavat havaintonsa kolmen kuukauden kuluessa menettelyn aloittamisesta. Alustavissa havainnoissa komissio selittää toimenpiteet, jotka se aikoo toteuttaa tai jotka asianomaisen ydinalustapalvelujen tarjoajan olisi sen mielestä toteutettava, jotta alustavissa havainnoissa esiin tuotuihin seikkoihin voidaan puuttua tehokkaasti.
5. Määritellessään 2 kohdassa tarkoitettuja toimenpiteitä komissio varmistaa, että toimenpiteillä saavutetaan tehokkaasti kyseessä olevan velvoitteen tavoitteet ja että ne ovat oikeasuhteisia portinvartijan ja asianomaisen palvelun erityisolosuhteisiin nähden.
6. Edellä olevan 6 artiklan 1 kohdan j ja k alakohdan mukaisten velvoitteiden määrittelemiseksi komissio arvioi myös, varmistetaanko suunnitelluilla tai toteutetuilla toimenpiteillä, että yrityskäyttäjien oikeuksien ja velvollisuuksien välillä ei ole enää epätasapainoa ja että toimenpiteistä ei itsessään aiheudu portinvartijalle kohtuutonta etua portinvartijan yrityskäyttäjille tarjoamaan palveluun nähden.
7. Portinvartija voi pyytää 18 artiklan mukaisen menettelyn aloittamista, jotta komissio voi määrittää, ovatko toimenpiteet, jotka portinvartija aikoo toteuttaa tai on toteuttanut 6 artiklan mukaisesti, tehokkaita kyseessä olevan velvoitteen tavoitteen saavuttamiseksi kyseisissä erityisolosuhteissa. Portinvartija voi toimittaa pyyntönsä mukana perustellun lausunnon, jossa selitetään erityisesti, miksi toimenpiteillä, jotka se aikoo toteuttaa tai on toteuttanut, voidaan saavuttaa tehokkaasti kyseessä olevan velvoitteen tavoite kyseisissä erityisolosuhteissa.

*8 artikla*  
*Velvoitteiden soveltamisen keskeyttäminen*

1. Komissio voi portinvartijan perustellusta pyynnöstä poikkeuksellisesti keskeyttää kokonaan tai osittain 5 ja 6 artiklassa säädetyn yksittäisen velvoitteen soveltamisen ydinalustapalveluun 32 artiklan 4 kohdassa tarkoitettua neuvoa-antavaa menettelyä noudattaen tehdyllä päätöksellä, jos portinvartija osoittaa, että kyseisen yksittäisen velvoitteen noudattaminen vaarantaisi portinvartijasta riippumattomien poikkeuksellisten olosuhteiden vuoksi portinvartijan toiminnan taloudellisen elinkelpoisuuden unionissa, ja ainoastaan siinä määrin kuin on tarpeen tällaisen sen elinkelpoisuuteen kohdistuvan uhan poistamiseksi. Komissio pyrkii tekemään keskeyttämistä koskevan päätöksen viipymättä ja viimeistään kolmen kuukauden kuluttua täydellisen perustellun pyynnön vastaanottamisesta.
2. Jos keskeytys myönnetään 1 kohdan nojalla, komissio tarkastelee keskeyttämispäätöstään uudelleen vuosittain. Tällaisen uudelleentarkastelun jälkeen komissio joko lopettaa keskeytyksen tai päättää, että 1 kohdan edellytykset täyttyvät edelleen.
3. Komissio voi portinvartijan perustellusta pyynnöstä väliaikaisesti keskeyttää kyseessä olevan velvoitteen soveltamisen yhteen tai useampaan yksittäiseen ydinalustapalveluun jo ennen 1 kohdan mukaista päätöstä.

Komissio ottaa pyyntöä arvioidessaan huomioon erityisesti yksittäisen velvoitteen noudattamisen vaikutuksen portinvartijan toiminnan taloudelliseen elinkelpoisuuteen unionissa sekä vaikutuksen kolmansien osapuoliin. Keskeyttämiseen voidaan liittää komission määrittelemiä ehtoja ja velvoitteita, jotta voidaan varmistaa oikeudenmukainen tasapaino näiden etujen ja tämän asetuksen tavoitteiden välillä. Tällainen pyyntö voidaan esittää ja hyväksyä milloin tahansa komission 1 kohdan mukaisesti tekemän arvioinnin aikana.

*9 artikla*  
*Vapautus yleiseen etuun liittyvistä pakottavista syistä*

1. Komissio voi portinvartijan perustellusta pyynnöstä tai omasta aloitteestaan vapauttaa 32 artiklan 4 kohdassa tarkoitettua neuvoa-antavaa menettelyä noudattaen tehdyllä päätöksellä portinvartijan kokonaan tai osittain 5 ja 6 artiklassa säädetystä yksittäisestä velvoitteesta, joka koskee 3 artiklan 7 kohdan mukaisesti määriteltäviä yksittäistä ydinalustapalvelua, jos tällainen vapautus on perusteltu tämän artiklan 2 kohdassa esitetyistä syistä. Komissio tekee vapauttamista koskevan päätöksen viimeistään kolmen kuukauden kuluttua täydellisen perustellun pyynnön vastaanottamisesta.
2. Edellä olevan 1 kohdan mukainen vapautus voidaan myöntää ainoastaan perusteina, jotka liittyvät
  - a) julkiseen moraaliin;
  - b) kansanterveyteen;
  - c) yleisen turvallisuuteen.
3. Komissio voi portinvartijan perustellusta pyynnöstä tai omasta aloitteestaan väliaikaisesti keskeyttää kyseessä olevan velvoitteen soveltamisen yhteen tai useampaan yksittäiseen ydinalustapalveluun jo ennen 1 kohdan mukaista päätöstä.

Komissio ottaa pyyntöä arvioidessaan huomioon erityisesti yksittäisen velvoitteen noudattamisen vaikutuksen 2 kohdassa säädettyihin perusteisiin sekä vaikutuksen asianomaiseen portinvartijaan ja kolmansiin osapuoliin. Keskeyttämiseen voidaan liittää komission määrittelemiä ehtoja ja velvoitteita, jotta voidaan varmistaa oikeudenmukainen tasapaino 2 kohdassa säädetyillä perusteilla tavoiteltavien päämäärien ja tämän asetuksen tavoitteiden välillä. Tällainen pyyntö voidaan esittää ja hyväksyä milloin tahansa komission 1 kohdan mukaisesti tekemän arvioinnin aikana.

#### *10 artikla*

##### *Portinvartijoiden velvoitteiden päivittäminen*

1. Siirretään komissiolle valta antaa 34 artiklan mukaisesti delegoituja säädöksiä 5 ja 6 artiklassa säädettyjen velvoitteiden päivittämiseksi, jos se on 17 artiklan mukaisen markkinatutkimuksen perusteella todennut, että tarvitaan uusia velvoitteita sellaisiin käytäntöihin puuttumiseksi, jotka rajoittavat ydinalustapalvelujen kilpailullisuutta tai ovat samalla tavalla epäoikeudenmukaisia kuin käytännöt, joihin puututaan 5 ja 6 artiklassa säädetyillä velvoitteilla.
2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettua käytäntöä on pidettävä epäoikeudenmukaisena tai ydinalustapalvelujen kilpailullisuutta rajoittavana, jos
  - a) yrityskäyttäjien oikeudet ja velvollisuudet eivät ole tasapainossa ja portinvartija saa yrityskäyttäjiltä edun, joka on suhteeton portinvartijan yrityskäyttäjille tarjoamaan palveluun nähden; tai
  - b) markkinoiden kilpailullisuus heikkenee tällaisen portinvartijoiden harjoittaman käytännön seurauksena.

#### *11 artikla*

##### *Velvoitteiden kiertämisen ehkäiseminen*

1. Portinvartijan on varmistettava, että 5 ja 6 artiklassa säädettyjä velvoitteita noudatetaan täysimääräisesti ja tosiasiallisesti. Kun 5 ja 6 artiklassa säädettyjä velvoitteita sovelletaan 3 artiklan mukaisesti nimettyihin ydinalustapalveluihin, mikään sen yrityksen käyttäytyminen, johon portinvartija kuuluu, ei saa heikentää velvoitteiden täytäntöönpanoa riippumatta siitä, onko tämä käyttäytyminen luonteeltaan sopimusperusteista, kaupallista, teknistä tai muunlaista.
2. Jos henkilötietojen keräämiseen ja käsittelyyn tarvitaan suostumus tämän asetuksen noudattamisen varmistamiseksi, portinvartijan on toteutettava tarvittavat toimenpiteet, jotta yrityskäyttäjät voivat joko saada suoraan vaaditun suostumuksen näiden tietojen käsittelyyn, jos sitä edellytetään asetuksen (EU) 2016/679 ja direktiivin 2002/58/EY nojalla, tai noudattaa unionin tietosuojaa ja yksityisyyden suojaa koskevia sääntöjä ja periaatteita muilla tavoin, muun muassa antamalla yrityskäyttäjille tarvittaessa asianmukaisesti anonymisoituja tietoja. Portinvartija ei saa tehdä suostumuksen saamisesta yrityskäyttäjille hankalampaa kuin omien palvelujensa osalta.
3. Portinvartija ei saa heikentää 5 ja 6 artiklassa säädettyjä oikeuksia tai valintoja käyttäville yrityskäyttäjille tai loppukäyttäjille tarjottavien ydinalustapalvelujen edellytyksiä tai laatua tai tehdä näiden oikeuksien tai valintojen käyttämisestä kohtuuttoman vaikeaa.

*12 artikla*  
*Velvollisuus ilmoittaa keskittymistä*

1. Portinvartijan on ilmoitettava komissiolle asetuksen (EY) N:o 139/2004 3 artiklassa tarkoitetusta suunnitellusta keskittymästä, jossa on osallisena toinen ydinalustapalvelujen tai muiden digitaalialalla tarjottavien palvelujen tarjoaja, riippumatta siitä, onko keskittymästä ilmoitettava unionin kilpailuviranomaiselle asetuksen (EY) N:o 139/2004 nojalla tai toimivaltaiselle kansalliselle kilpailuviranomaiselle yrityskeskittymiä koskevien kansallisten sääntöjen nojalla.  
  
Portinvartijan on ilmoitettava komissiolle tällaisesta keskittymästä ennen sen toteuttamista ja sopimuksen tekemisen, julkisen osto- tai vaihtotarjouksen julkistamisen tai määräysvallan tuottavan osuuden hankkimisen jälkeen.
2. Edellä olevan 1 kohdan mukaisessa ilmoituksessa on kuvattava vähintään yritysostokohteiden vuotuinen liikevaihto ETA-alueella ja maailmanlaajuisesti, kaikkien kyseeseen tulevien ydinalustapalvelujen vuotuinen liikevaihto ETA-alueella, niiden vuotuisten aktiivisten yrityskäyttäjien lukumäärä ja kuukausittaisten aktiivisten loppukäyttäjien lukumäärä sekä suunnitellun keskittymän perustelut.
3. Jos 1 kohdassa tarkoitetun keskittymän jälkeen muut ydinalustapalvelut erikseen tarkasteltuina täyttävät 3 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädetyt kynnysarvot, asianomaisen portinvartijan on ilmoitettava asiasta komissiolle kolmen kuukauden kuluessa keskittymän toteuttamisesta ja toimitettava komissiolle 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitetut tiedot.

*13 artikla*  
*Tarkastusvelvollisuus*

Portinvartijan on kuuden kuukauden kuluessa 3 artiklan mukaisesta nimeämisestään toimitettava komissiolle riippumattomasti tarkastettu kuvaus mahdollisista kuluttajien profiloititeknikoista, joita portinvartija soveltaa 3 artiklan mukaisesti määriteltäviin ydinalustapalveluihinsa tai niiden kautta. Kuvaus on saatettava ajan tasalle vähintään kerran vuodessa.

## **IV luku**

### **Markkinatutkimus**

*14 artikla*  
*Markkinatutkimuksen aloittaminen*

1. Kun komissio aikoo tehdä markkinatutkimuksen mahdollisten 15, 16 ja 17 artiklan mukaisten päätösten tekemiseksi, se tekee päätöksen markkinatutkimuksen aloittamisesta.
2. Aloittamispäätöksessä esitetään
  - a) tutkimuksen aloittamispäivä;
  - b) kuvaus asiasta, jota tutkimus koskee;
  - c) tutkimuksen tarkoitus.
3. Komissio voi aloittaa loppuunsaattamansa markkinatutkimuksen uudelleen, jos



- a) jokin päätöksen perusteena ollut tosiseikka on muuttunut olennaisesti;
- b) päätös on perustunut asianomaisten yritysten toimittamiin puutteellisiin, virheellisiin tai harhaanjohtaviin tietoihin.

### *15 artikla*

#### *Markkinatutkimus portinvartijoiden nimeämistä varten*

1. Komissio voi tehdä markkinatutkimuksen selvittääkseen, olisiko ydinalustapalvelujen tarjoaja nimettävä portinvartijaksi 3 artiklan 6 kohdan mukaisesti, tai määritelläkseen portinvartijan ydinalustapalvelut 3 artiklan 7 kohdan mukaisesti. Se pyrkii saattamaan tutkimuksensa päätökseen tekemällä 32 artiklan 4 kohdassa tarkoitettua neuvoa-antavaa menettelyä noudattaen päätöksen 12 kuukauden kuluessa markkinatutkimuksen aloittamisesta.
2. Edellä olevan 1 kohdan mukaisen markkinatutkimuksen aikana komissio pyrkii ilmoittamaan alustavista havainnoistaan asianomaiselle ydinalustapalvelujen tarjoajalle kuuden kuukauden kuluessa tutkimuksen aloittamisesta. Komissio selittää alustavissa havainnoissa, katsooko se alustavasti, että ydinalustapalvelujen tarjoaja olisi nimettävä portinvartijaksi 3 artiklan 6 kohdan mukaisesti.
3. Kun ydinalustapalvelujen tarjoaja täyttää 3 artiklan 2 kohdassa säädetyt kynnysarvot mutta on esittänyt 3 artiklan 4 kohdan mukaisesti riittävästi perusteltuja seikkoja, komissio pyrkii saattamaan markkinatutkimuksen päätökseen viiden kuukauden kuluessa markkinatutkimuksen aloittamisesta 1 kohdan mukaisella päätöksellä. Tässä tapauksessa komissio pyrkii ilmoittamaan 2 kohdan mukaisista alustavista havainnoistaan asianomaiselle ydinalustapalvelujen tarjoajalle kolmen kuukauden kuluessa tutkimuksen aloittamisesta.
4. Kun komissio nimeää 3 artiklan 6 kohdan nojalla portinvartijaksi sellaisen ydinalustapalvelujen tarjoajan, jolla ei vielä ole vakiintunutta ja kestävää asemaa toiminnassaan, mutta on ennakoitavissa, että sillä on tällainen asema lähitulevaisuudessa, se ilmoittaa, että kyseiseen portinvartijaan sovelletaan ainoastaan 5 artiklan b alakohdassa ja 6 artiklan 1 kohdan e, f, h ja i alakohdassa säädettyjä velvoitteita nimeämissä päätöksessä täsmennetyllä tavalla. Komissio ilmoittaa sovellettaviksi ainoastaan ne velvoitteet, jotka ovat asianmukaisia ja tarpeellisia sen estämiseksi, että asianomainen portinvartija saavuttaa epäreiluin keinoin vakiintuneen ja kestävä aseman toiminnassaan. Komissio tarkastelee tällaista nimeämistä uudelleen 4 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen.

### *16 artikla*

#### *Velvoitteiden järjestelmällistä noudattamatta jättämistä koskeva markkinatutkimus*

1. Jos markkinatutkimus osoittaa, että portinvartija on järjestelmällisesti rikkonut 5 ja 6 artiklassa säädettyjä velvoitteita ja vahvistanut tai laajentanut portinvartija-asemaansa 3 artiklan 1 kohdan mukaisten ominaisuuksien osalta, komissio voi 32 artiklan 4 kohdassa tarkoitettua neuvoa-antavaa menettelyä noudattaen tehdyllä päätöksellä määrätä tällaiselle portinvartijalle käyttäytymistä koskevia tai rakenteellisia korjaustoimenpiteitä, jotka ovat oikeasuhteisia tehtyyn rikkomiseen nähden ja välttämättömiä tämän asetuksen noudattamisen varmistamiseksi. Komissio päättää tutkimuksensa tekemällä asiasta päätöksen 12 kuukauden kuluessa markkinatutkimuksen aloittamisesta.

2. Komissio voi määrätä 1 kohdan mukaisia rakenteellisia korjaustoimenpiteitä vain joko silloin, kun ei ole olemassa yhtä tehokasta keinoa käyttäytymisen korjaamiseksi, tai kun mikä tahansa yhtä tehokas toimenpide käyttäytymisen korjaamiseksi olisi asianomaiselle portinvartijalle raskaampi kuin kyseessä oleva rakenteellinen toimenpide.
3. Tämän artiklan mukaisesti mahdollisesti tehtävää päätöstä varten portinvartijan katsotaan jättäneen järjestelmällisesti noudattamatta 5 ja 6 artiklassa säädettyjä velvoitteita, jos komissio on tehnyt markkinatutkimuksen aloittamispäätöstä edeltäneiden viiden vuoden aikana portinvartijasta vähintään kolme 25 artiklan mukaista noudattamatta jättämistä koskevaa päätöstä tai 26 artiklan mukaista sakkoja koskevaa päätöstä, jotka liittyvät sen johonkin ydinalustapalveluun.
4. Portinvartijan katsotaan vahvistaneen tai laajentaneen portinvartija-asemaansa 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen ominaisuuksien osalta, jos sen vaikutus sisämarkkinoihin on kasvanut entisestään, sen merkitys yrityskäyttäjien yhdyskäytävänä loppukäyttäjien tavoittamiseksi on kasvanut entisestään tai portinvartijalla on entistä vakiintuneempi ja kestävämpi asema toiminnassaan.
5. Komissio ilmoittaa vastalauseensa asianomaiselle portinvartijalle kuuden kuukauden kuluessa tutkimuksen aloittamisesta. Komissio selittää vastalauseissaan, katsooko se alustavasti, että 1 kohdan edellytykset täyttyvät, ja mitä korjaustoimenpiteitä se alustavasti pitää tarpeellisina ja oikeasuhteisina.
6. Komissio voi milloin tahansa markkinatutkimuksen aikana jatkaa sen kestoja, jos jatkaminen on objektiivisista syistä perusteltua ja oikeasuhteista. Jatkamista voidaan soveltaa määräaikaan, johon mennessä komission on esitettävä vastalauseensa, tai lopullisen päätöksen tekemiselle asetettuun määräaikaan. Tämän kohdan mukaisten jatkamisen kokonaiskesto saa olla enintään kuusi kuukautta. Komissio voi harkita 23 artiklan mukaisia sitoumuksia ja tehdä niistä päätöksessään velvoittavia.

#### *17 artikla*

##### *Uusia palveluja ja uusia käytäntöjä koskeva markkinatutkimus*

Komissio voi tehdä markkinatutkimuksen selvittääkseen, olisiko yksi tai useampi digitaalialan palvelu lisättävä ydinalustapalvelujen luetteloon, tai havaitakseen sellaisia käytäntöjä, jotka voivat rajoittaa ydinalustapalvelujen kilpailullisuutta tai olla epäoikeudenmukaisia ja joihin ei tehokkaasti puututa tässä asetuksessa. Se antaa julkisen kertomuksen viimeistään 24 kuukauden kuluttua markkinatutkimuksen aloittamisesta.

Kertomukseen liitetään tarvittaessa

- a) ehdotus tämän asetuksen muuttamiseksi siten, että 2 artiklan 2 kohdassa vahvistettuun ydinalustapalvelujen luetteloon lisätään uusia digitaalialan palveluja;
- b) delegoitu säädös, jolla muutetaan 5 tai 6 artiklaa 10 artiklassa säädetyllä tavalla.

## V luku

### Tutkinta-, täytäntöönpano- ja seurantavaltuudet

#### *18 artikla*

##### *Menettelyn aloittaminen*

Kun komissio aikoo toteuttaa menettelyn mahdollisten 7, 25 ja 26 artiklan mukaisten päätösten tekemiseksi, se tekee päätöksen menettelyn aloittamisesta.

#### *19 artikla*

##### *Tietopyynnöt*

1. Komissio voi pelkällä pyynnöllä tai päätöksellä vaatia yrityksiä ja yritysten yhteenliittymiä toimittamaan kaikki tarvittavat tiedot, myös tässä asetuksessa vahvistettujen sääntöjen seurantaa, täytäntöönpanoa ja täytäntöönpanon valvontaa varten. Komissio voi myös pyytää pääsyä yritysten tietokantoihin ja algoritmeihin ja pyytää niitä koskevia selityksiä pelkällä pyynnöllä tai päätöksellä.
2. Komissio voi 1 kohdan nojalla pyytää tietoja yrityksiltä ja yritysten yhteenliittymiltä myös ennen 14 artiklan mukaisen markkinatutkimuksen tai 18 artiklan mukaisen menettelyn aloittamista.
3. Lähettäessään pelkän tietopyynnön yritykselle tai yritysten yhteenliittymälle komissio mainitsee pyynnössään sen tarkoituksen, täsmentää, mitä tietoja tarvitaan, ja vahvistaa määräajan, jonka kuluessa tiedot on annettava, sekä ilmoittaa 26 artiklassa säädetyt seuraamukset puutteellisten, virheellisten tai harhaanjohtavien tietojen tai selitysten antamisesta.
4. Kun komissio vaatii päätöksellä yrityksiä tai yritysten yhteenliittymiä antamaan tietoja, se mainitsee pyynnön tarkoituksen, täsmentää, mitä tietoja tarvitaan, ja vahvistaa määräajan, jonka kuluessa tiedot on annettava. Kun komissio vaatii yrityksiä antamaan pääsyn niiden tietokantoihin ja algoritmeihin, se mainitsee pyynnön oikeusperustan ja tarkoituksen ja vahvistaa määräajan, jonka kuluessa pääsy on annettava. Se ilmoittaa myös 26 artiklassa säädetyistä seuraamuksista sekä ilmoittaa 27 artiklassa säädetyistä uhkasakoista tai määrää tällaisen uhkasakon. Se ilmoittaa lisäksi oikeudesta hakea päätökseen muutosta unionin tuomioistuimelta.
5. Yritysten tai yritysten yhteenliittymien tai niiden edustajien on toimitettava pyydetty tiedot asianomaisen yrityksen tai yritysten yhteenliittymän puolesta. Asianmukaisesti valtuutetut lakimiehet voivat antaa pyydetty tiedot asiakkaidensa nimissä. Viimeksi mainitut kantavat kuitenkin täyden vastuun, jos annetut tiedot ovat puutteellisia, virheellisiä tai harhaanjohtavia.
6. Komission pyynnöstä jäsenvaltioiden hallitukset ja viranomaiset toimittavat komissiolle kaikki tiedot, joita se tarvitsee tässä asetuksessa sille määrättyjen tehtävien suorittamiseksi.

## *20 artikla*

### *Valtuudet kuulla henkilöitä ja kirjata lausuntoja*

Komissio voi kuulla kaikkia luonnollisia tai oikeushenkilöitä, jotka suostuvat kuultaviksi tutkinnan kohteeseen liittyvien tietojen keräämistä varten, myös liittyen tässä asetuksessa vahvistettujen sääntöjen seurantaan, täytäntöönpanoon ja täytäntöönpanon valvontaan.

## *21 artikla*

### *Valtuudet tehdä tarkastuksia paikan päällä*

1. Komissio voi tehdä tarkastuksia paikan päällä yrityksen tai yritysten yhteenliittymän tiloissa.
2. Tarkastuksia voidaan tehdä paikan päällä myös komission 24 artiklan 2 kohdan mukaisesti nimeämien tarkastajien tai asiantuntijoiden avustuksella.
3. Paikan päällä tehtävissä tarkastuksissa komissio ja sen nimeämät tarkastajat tai asiantuntijat voivat vaatia yritystä tai yritysten yhteenliittymää antamaan pääsyn organisaatioonsa, toimintaansa, tietotekniikkajärjestelmäänsä, algoritmeihinsa, tietojenkäsittelyynsä ja liiketoimintakäytäntöihinsä ja antamaan niihin liittyviä selityksiä. Komissio ja sen nimeämät tarkastajat tai asiantuntijat voivat esittää kysymyksiä avainhenkilöstölle.
4. Yritysten tai yritysten yhteenliittymien on suostuttava komission päätöksellään määräämään paikan päällä tehtävään tarkastukseen. Päätöksessä on mainittava tarkastuksen kohde ja tarkoitus, määrättävä tarkastuksen aloituspäivä, ilmoitettava 26 ja 27 artiklassa säädetyt seuraamukset sekä mainittava oikeus hakea muutosta päätökseen unionin tuomioistuimelta.

## *22 artikla*

### *Välitoimet*

1. Kiireellisissä tapauksissa, joissa portinvartijoiden yrityskäyttäjille tai loppukäyttäjille on vaarana aiheutua vakavaa ja korjaamatonta vahinkoa, komissio voi 32 artiklan 4 kohdassa tarkoitettua neuvoa-antavaa menettelyä noudattaen tehdyllä päätöksellä määrätä portinvartijaa koskevia välitoimia, jos ensi näkemällä on todettavissa, että kyse on 5 tai 6 artiklan rikkomisesta.
2. Edellä olevan 1 kohdan mukainen päätös voidaan tehdä ainoastaan osana menettelyä, joka on aloitettu 25 artiklan 1 kohdan mukaisen noudattamatta jättämistä koskevan päätöksen tekemiseksi. Päätös annetaan määräajaksi ja sen voimassaoloa voidaan jatkaa sikäli kuin se on tarpeen ja asianmukaista.

## *23 artikla*

### *Sitoumukset*

1. Jos 16 tai 25 artiklan mukaisen menettelyn aikana asianomainen portinvartija esittää kyseessä olevia ydinalustapalveluja koskevia sitoumuksia 5 ja 6 artiklassa säädettyjen velvoitteiden noudattamisen varmistamiseksi, komissio voi 32 artiklan 4 kohdassa tarkoitettua neuvoa-antavaa menettelyä noudattaen tehdyllä päätöksellä määrätä kyseisten sitoumusten noudattamisen portinvartijaa velvoittavaksi ja todeta, ettei jatkotoimille ole perusteita.
2. Komissio voi pyynnöstä tai omasta aloitteestaan aloittaa kyseessä olevan menettelyn uudelleen päätöksellä, jos

- a) jokin päätöksen perusteena ollut tosiseikka on muuttunut olennaisesti;
  - b) asianomainen portinvartija rikkoo sitoumuksiaan;
  - c) päätös on perustunut osapuolten toimittamiin puutteellisiin, virheellisiin tai harhaanjohtaviin tietoihin.
3. Jos komissio katsoo, että asianomaisen portinvartijan esittämillä sitoumuksilla ei voida varmistaa 5 ja 6 artiklassa säädettyjen velvoitteiden tosiasiallista noudattamista, sen on selitettävä syyt siihen, miksi näistä sitoumuksista ei tehdä velvoittavia kyseessä olevan menettelyn päätteeksi tehtävässä päätöksessä.

#### *24 artikla*

##### *Velvoitteiden ja toimenpiteiden täytäntöönpanon seuranta*

1. Komissio voi toteuttaa tarvittavat toimet valvoakseen 5 ja 6 artiklassa säädettyjen velvoitteiden sekä 7, 16, 22 ja 23 artiklan nojalla tehtyjen päätösten tosiasiallista täytäntöönpanoa ja noudattamista.
2. Edellä olevan 1 kohdan mukaisiin toimiin voi kuulua riippumattomien ulkopuolisten asiantuntijoiden ja tarkastajien nimeäminen avustamaan komissiota velvoitteiden ja toimenpiteiden seurannassa ja antamaan komissiolle erityisasiantuntemusta tai -tietämystä.

#### *25 artikla*

##### *Noudattamatta jättäminen*

1. Komissio tekee noudattamatta jättämistä koskevan päätöksen 32 artiklan 4 kohdassa tarkoitettua neuvoa-antavaa menettelyä noudattaen, jos se toteaa, että portinvartija ei noudata yhtä tai useampaa seuraavista:
  - a) mitkä tahansa 5 tai 6 artiklassa säädetty velvoitteet;
  - b) 7 artiklan 2 kohdan nojalla tehdyssä päätöksessä vahvistetut toimenpiteet;
  - c) 16 artiklan 1 kohdan mukaisesti määrätty toimenpiteet;
  - d) 22 artiklan mukaiset välitoimet; tai
  - e) sitoumukset, joita on tehty oikeudellisesti sitovia 23 artiklan nojalla.
2. Ennen kuin komissio tekee 1 kohdan mukaisen päätöksen, se ilmoittaa alustavat havaintonsa asianomaiselle portinvartijalle. Alustavissa havainnoissa komissio selittää toimenpiteet, jotka se aikoo toteuttaa tai jotka portinvartijan olisi sen mielestä toteutettava, jotta alustavissa havainnoissa esiin tuotuihin seikkoihin voidaan puuttua tehokkaasti.
3. Komissio määrää 1 kohdan nojalla tehdyssä noudattamatta jättämistä koskevassa päätöksessä portinvartijan lopettamaan noudattamatta jättämisen asianmukaisessa määräajassa sekä antamaan selvityksen siitä, miten se aikoo noudattaa päätöstä.
4. Portinvartijan on toimitettava komissiolle kuvaus toimenpiteistä, jotka se on toteuttanut varmistaakseen 1 kohdan nojalla tehdyn päätöksen noudattamisen.
5. Jos komissio toteaa, että 1 kohdan edellytykset eivät täyty, se päättää tutkimuksen päätöksellä.

*26 artikla*  
*Sakot*

1. Komissio voi 25 artiklan mukaisessa päätöksessä määrätä portinvartijalle sakon, joka on enintään 10 prosenttia sen edellisen tilikauden kokonaisliikevaihdosta, jos se toteaa, että portinvartija on tahallisesti tai tuottamuksellisesti jättänyt noudattamatta
  - a) mitä tahansa 5 tai 6 artiklassa säädettyä velvoitetta;
  - b) komission 7 artiklan 2 kohdan nojalla tekemässä päätöksessä määritellyjä toimenpiteitä;
  - c) 16 artiklan 1 kohdan mukaisesti määrättyjä toimenpiteitä;
  - d) 22 artiklan nojalla tehtyä päätöstä, jossa määrätään välitoimia;
  - e) sitoumusta, josta on tehty velvoittava 23 artiklan nojalla tehdyllä päätöksellä.
2. Komissio voi päätöksellään määrätä yrityksille tai yritysten yhteenliittymille sakon, joka on enintään yksi prosentti edellisen tilikauden kokonaisliikevaihdosta, jos ne tahallisesti tai tuottamuksellisesti
  - a) eivät toimita määrääjässä tietoja, joita tarvitaan arvioitaessa niiden nimeämistä portinvartijaksi 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti, tai antavat virheellisiä, puutteellisia tai harhaanjohtavia tietoja;
  - b) eivät toimita 12 artiklan nojalla vaadittuja tietoja tai antavat virheellisiä, puutteellisia tai harhaanjohtavia tietoja;
  - c) eivät toimita 13 artiklan nojalla vaadittua kuvausta;
  - d) antavat virheellisiä, puutteellisia tai harhaanjohtavia tietoja tai selityksiä 19 tai 20 artiklan nojalla pyydetyissä tiedoissa tai selityksissä;
  - e) eivät anna pääsyä tietokantoihin ja algoritmeihin 19 artiklan mukaisesti;
  - f) eivät oikaise komission asettamassa määrääjässä henkilöstön jäsenen antamia virheellisiä, puutteellisia tai harhaanjohtavia tietoja tai jättävät toimittamatta tai kieltäytyvät toimittamasta täydellisiä tietoja tosiseikoista, jotka liittyvät 21 artiklan mukaisen tarkastuksen kohteeseen ja tarkoitukseen;
  - g) eivät suostu 21 artiklan mukaiseen paikan päällä tehtävään tarkastukseen.
3. Sakon suuruutta määrättäessä on otettava huomioon rikkomisen vakavuus, kesto ja toistuminen sekä 2 kohdan nojalla määrättyjen sakkojen osalta menettelyn viivästyminen.
4. Jos yritysten yhteenliittymälle on määrätty sakko, jossa otetaan huomioon siihen kuuluvien yritysten liikevaihto, eikä yhteenliittymä ole maksukykyinen, yhteenliittymän on vaadittava siihen kuuluvilta yrityksiltä osuuksia sakon maksamiseksi.

Jos kyseisiä osuuksia ei ole maksettu yhteenliittymälle komission asettamassa määrääjässä, komissio voi vaatia sakon maksamista suoraan miltä tahansa yritykseltä, jonka edustajat olivat yhteenliittymän asianomaisten päätöksentekojen jäseniä.

Kun komissio on vaatinut toisen alakohdan mukaisesti sakon maksamista, se voi tarvittaessa sakon täysimääräisen maksamisen varmistamiseksi vaatia loppuerän maksamista keneltä tahansa yhteenliittymän niistä jäsenistä, jotka toimivat markkinoilla, joilla rikkomisen tapahtui.

Komissio ei kuitenkaan voi vaatia toisen tai kolmannen alakohdan nojalla maksua yrityksiltä, jotka osoittavat, että ne eivät ole panneet täytäntöön rikkomiseen johtanutta yhteenliittymän päätöstä ja joko eivät ole olleet siitä tietoisia tai ovat vetäytyneet siitä aktiivisesti ennen kuin komissio alkoi tutkia asiaa.

Yksittäisen yrityksen rahallinen vastuu ei saa sakon maksussa ylittää kymmentä prosenttia sen edellisen tilikauden kokonaisliikevaihdosta.

#### *27 artikla Uhkasakot*

1. Komissio voi päätöksellään määrätä yrityksille, tarvittaessa myös portinvartijoille, uhkasakon, joka on enintään viisi prosenttia edellisen tilikauden keskimääräisestä päivittäisestä liikevaihdosta kultakin viivästyspäivältä laskettuna päätöksessä asetetusta päivästä, pakottaakseen ne
  - a) noudattamaan 16 artiklan 1 kohdan nojalla tehtyä päätöstä;
  - b) antamaan virheettömät ja täydelliset tiedot 19 artiklan nojalla tehdyllä päätöksellä esitetyssä tietopyynnössä edellytetyssä määräajassa;
  - c) varmistamaan pääsyn yritysten tietokantoihin ja algoritmeihin ja antamaan niitä koskevia selityksiä 19 artiklan nojalla tehdyn päätöksen mukaisesti;
  - d) suostumaan 21 artiklan nojalla tehdyllä päätöksellä määrättyyn paikan päällä tehtävään tarkastukseen;
  - e) noudattamaan 22 artiklan 1 kohdan nojalla tehtyä päätöstä välitoimien määrittämisestä;
  - f) noudattamaan sitoumusta, josta on tehty oikeudellisesti sitova 23 artiklan 1 kohdan nojalla tehdyllä päätöksellä;
  - g) noudattamaan 25 artiklan 1 kohdan nojalla tehtyä päätöstä.
2. Jos yritykset ovat täyttäneet velvoitteen, jonka tehosteeksi uhkasakko määrättiin, komissio voi 32 artiklan 4 kohdassa tarkoitettua neuvoa-antavaa menettelyä noudattaen tehdyllä päätöksellä asettaa uhkasakon lopullisen määrän pienemmäksi kuin se olisi alkuperäisen päätöksen perusteella.

#### *28 artikla Seuraamusten määrittämisen vanhentumisajat*

1. Tämän asetuksen 26 ja 27 artiklaan perustuvia komission valtuuksia koskee kolmen vuoden vanhentumisaika.
2. Vanhentumisaika alkaa kulua päivästä, jona rikkominen tapahtui. Jatketun tai uusitun rikkomisen osalta vanhentumisaika alkaa kuitenkin kulua siitä päivästä, jona rikkominen lakkaa.
3. Kaikki komission toteuttamat toimet rikkomisen tutkinnan tai rikkomista koskevan menettelyn aloittamiseksi keskeyttävät sakkojen ja uhkasakkojen määrittämiseen sovellettavan vanhentumisajan. Vanhentumisaika katkeaa päivänä, jona toimi annetaan tiedoksi vähintään yhdelle rikkomiseen osalliselle yritykselle tai yritysten yhteenliittymälle. Toimia, jotka katkaisevat vanhentumisajan kulumisen, ovat erityisesti:
  - a) komission esittämät tietopyynnot;

- b) paikan päällä tehtävä tarkastus;
  - c) komission 18 artiklan mukaisesti tekemä menettelyn aloittaminen.
4. Vanhentumisaika alkaa uudelleen kunkin keskeytyksen jälkeen. Vanhentumisaika päättyy kuitenkin viimeistään sinä päivänä, jona kahden vanhentumisajan pituutta vastaava määräaika on kulunut komission määäämättä sakkoa tai uhkasakkoa. Tätä määräaikaä pidennetään ajalla, joksi vanhentuminen keskeytyy 5 kohdan mukaisesti.
5. Sakkojen tai uhkasakkojen määäämiseen sovellettava vanhentumisaika keskeytyy ajaksi, jonka komission päätöstä koskeva oikeudenkäynti on vireillä Euroopan unionin tuomioistuimessa.

#### *29 artikla*

##### *Seuraamusten täytäntöönpanon vanhentumisaajat*

1. Komission valtuuksia panna täytäntöön 26 ja 27 artiklan nojalla tehdyt päätökset rajoittaa viiden vuoden vanhentumisaika.
2. Vanhentumisaika alkaa kulua päivästä, jona päätös on tullut lainvoimaiseksi.
3. Seuraamusten täytäntöönpanoon sovellettavan vanhentumisajan katkaisee:
- a) sellaisen päätöksen antaminen tiedoksi, jolla on muutettu sakon tai uhkasakon alkuperäistä määrää taikka hylätty sen muuttamista koskeva hakemus;
  - b) komission taikka jäsenvaltion komission pyynnöstä sakon tai uhkasakon täytäntöönpanemiseksi suorittama toimi.
4. Vanhentumisaika alkaa uudelleen kunkin keskeytyksen jälkeen.
5. Seuraamusten täytäntöönpanoon sovellettava vanhentumisaika keskeytyy ajaksi:
- a) joksi on myönnetty maksuaikaa;
  - b) jolla maksun täytäntöönpanoa on lykätty unionin tuomioistuimen päätöksellä.

#### *30 artikla*

##### *Oikeus tulla kuulluksi ja tutustua asiakirjoihin*

1. Ennen kuin komissio tekee päätöksen 7 artiklan, 8 artiklan 1 kohdan, 9 artiklan 1 kohdan, 15, 16, 22, 23, 25 ja 26 artiklan sekä 27 artiklan 2 kohdan nojalla, se antaa portinvartijalle taikka yritykselle tai yritysten yhteenliittymälle tilaisuuden tulla kuulluksi seuraavista aiheista:
- a) komission alustavat havainnot, mukaan lukien kaikki seikat, joista komissio on esittänyt väitteitä;
  - b) toimenpiteet, jotka komissio saattaa aikoa toteuttaa tämän kohdan a alakohdan mukaisten alustavien havaintojen perusteella.
2. Asianomaiset portinvartijat, yritykset ja yritysten yhteenliittymät voivat esittää huomautuksensa komission alustavista havainnoista määräajassa, jonka komissio vahvistaa alustavissa havainnoissaan ja jonka on oltava vähintään 14 päivää.
3. Komissio perustaa päätöksensä yksinomaan väitteille, joista asianomaiset portinvartijat, yritykset ja yritysten yhteenliittymät ovat voineet esittää huomautuksensa.



4. Asianomaisten portinvartijoiden, yritysten ja yritysten yhteenliittymien puolustautumisoikeudet on täysin turvattava kaikissa menettelyissä. Portinvartijalla taikka yrityksellä tai yritysten yhteenliittymällä on oikeus tutustua komission asiakirja-aineistoon neuvotellun tietojen luovuttamisen ehtojen mukaisesti ottaen kuitenkin huomioon yritysten oikeutetut edut sen suhteen, ettei niiden liikesalaisuuksia paljasteta. Oikeutta tutustua asiakirja-aineistoon ei myönnetä luottamuksellisiin tietoihin eikä komission ja jäsenvaltioiden viranomaisten sisäisiin asiakirjoihin. Tutustumisoikeuden piiriin ei kuulu etenkin komission ja jäsenvaltioiden viranomaisten välinen kirjeenvaihto. Mikään tässä kohdassa säädetty seikka ei estä komissiota paljastamasta ja käyttämästä tietoja, jotka ovat tarpeen rikkomisen todistamiseksi.

### *31 artikla*

#### *Salassapitovelvollisuus*

1. Edellä olevan 3, 12, 13, 19, 20 ja 21 artiklan mukaisesti kerättyjä tietoja saa käyttää ainoastaan tämän asetuksen soveltamiseksi.
2. Rajoittamatta 32 ja 33 artiklan mukaista käyttötarkoitusta varten annettujen tietojen vaihtoa ja käyttöä, komissio ja jäsenvaltioiden viranomaiset sekä niiden virkamiehet, toimihenkilöt ja muut kyseisten viranomaisten valvonnassa työskentelevät henkilöt sekä kaikki luonnolliset ja oikeushenkilöt, mukaan lukien 24 artiklan 2 kohdan nojalla nimetyt tarkastajat ja asiantuntijat, eivät saa ilmaista tietoja, jotka ne ovat saaneet tai joita ne ovat vaihtaneet tätä asetusta sovellettaessa ja jotka luonteensa perusteella ovat salassa pidettäviä. Tätä velvoitetta sovelletaan myös kaikkiin jäsenvaltioiden edustajiin ja asiantuntijoihin, jotka osallistuvat digitaalisten markkinoiden neuvoa-antavan komitean toimintaan 32 artiklan mukaisesti.

### *32 artikla*

#### *Digitaalisten markkinoiden neuvoa-antava komitea*

1. Komissiota avustaa digitaalisten markkinoiden neuvoa-antava komitea. Tämä komitea on asetuksessa (EU) N:o 182/2011 tarkoitettu komitea.
2. Kun komitean lausunto on määrä hankkia kirjallista menettelyä noudattaen, tämä menettely päätetään tuloksettomana, jos komitean puheenjohtaja lausunnon antamiselle asetetussa määräajassa niin päättää tai komitean jäsenten yksinkertainen enemmistö sitä pyytää.
3. Komissio toimittaa päätöksen mukana digitaalisten markkinoiden neuvoa-antavan komitean lausunnon niille, joille päätös on osoitettu. Komissio julkaisee lausunnon yksittäisen päätöksen julkaisemisen yhteydessä ottaen huomioon yritysten oikeutetut edut sen suhteen, ettei niiden liikesalaisuuksia paljasteta.
4. Kun viitataan tähän kohtaan, sovelletaan asetuksen (EU) N:o 182/2011 4 artiklaa.

### *33 artikla*

#### *Markkinatutkimusta koskeva pyyntö*

1. Jos vähintään kolme jäsenvaltiota pyytää komissiota aloittamaan 15 artiklan mukaisen tutkimuksen, koska ne katsovat, että on perusteltua syytä epäillä, että ydinalustapalvelujen tarjoaja olisi nimettävä portinvartijaksi, komissio selvittää neljän kuukauden kuluessa, onko perusteltua syytä aloittaa tällainen tutkimus.

2. Jäsenvaltioiden on esitettävä näyttöä pyyntönsä tueksi.

## VI luku

### Yleiset säännökset

#### *34 artikla*

##### *Päätösten julkaiseminen*

1. Komissio julkaisee 3, 7, 8, 9, 15, 16, 17 ja 22 artiklan, 23 artiklan 1 kohdan sekä 25, 26 ja 27 artiklan nojalla tekemänsä päätökset. Julkaistaessa on mainittava osapuolten nimet ja päätöksen pääasiallinen sisältö, mukaan lukien määrätty seuraamukset.
2. Julkaisussa on otettava huomioon portinvartijoiden tai kolmansien osapuolten oikeutetut edut sen suhteen, että heidän luottamukselliset tietonsa suojataan.

#### *35 artikla*

##### *Muutoksen hakeminen Euroopan unionin tuomioistuimelta*

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 261 artiklan mukaisesti Euroopan unionin tuomioistuimella on täysi harkintavalta tutkia valitukset päätöksistä, joilla komissio on määrännyt sakkoja tai uhkasakkoja. Se voi kumota sakon tai uhkasakon taikka alentaa tai korottaa sitä.

#### *36 artikla*

##### *Täytäntöönpanosäännökset*

1. Komissio voi antaa 3, 6, 12, 13, 15, 16, 17, 20, 22, 23, 25 ja 30 artiklaa koskevia täytäntöönpanosäädöksiä seuraavista aiheista:
  - a) 3 artiklan mukaisten ilmoitusten ja toimitusten muoto, sisältö ja muut yksityiskohdat;
  - b) niiden teknisten toimenpiteiden muoto, sisältö ja muut yksityiskohdat, jotka portinvartijoiden on toteutettava 6 artiklan 1 kohdan h, i ja j alakohdan noudattamisen varmistamiseksi;
  - c) 12 ja 13 artiklan mukaisesti tehtyjen ilmoitusten ja toimitusten muoto, sisältö ja muut yksityiskohdat;
  - d) 16 artiklassa tarkoitettua määräaikojen pidentämistä koskevat käytännön järjestelyt;
  - e) 15, 16 ja 17 artiklan mukaisia tutkimuksia koskevien menettelyjen sekä 22, 23 ja 25 artiklan mukaisten menettelyjen käytännön järjestelyt;
  - f) 30 artiklassa tarkoitetun kuulluksi tulemisoikeuden käyttämistä koskevat käytännön järjestelyt;
  - g) 30 artiklassa tarkoitettua neuvoteltua tietojen luovuttamista koskevat käytännön järjestelyt;
2. 1 artiklan 7 kohdassa tarkoitettua komission ja jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä ja koordinointia koskevat käytännön järjestelyt. Nämä täytäntöönpanosäädökset hyväksytään 32 artiklan 4 kohdassa tarkoitettua neuvoo-antavaa menettelyä noudattaen. Komission on ennen 1 kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden

hyväksymistä julkaistava niitä koskeva ehdotus ja pyydettyä kaikkia asianosaisia esittämään huomautuksensa määräajassa, jonka komissio vahvistaa ja jonka on oltava vähintään yksi kuukausi.

### *37 artikla*

#### *Siirretyn säädösvallan käyttäminen*

1. Komissiolle siirrettyä valtaa antaa delegoituja säädöksiä koskevat tässä artiklassa säädetyt edellytykset.
2. Siirretään komissiolle ... päivästä ...kuuta ... viiden vuoden ajaksi 3 artiklan 6 kohdassa ja 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu valta antaa delegoituja säädöksiä. Komissio laatii siirrettyä säädösvaltaa koskevan kertomuksen viimeistään yhdeksän kuukautta ennen tämän viiden vuoden kauden päättymistä. Säädösvallan siirtoa jatketaan ilman eri toimenpiteitä samansuuntaisiksi kausiksi, jollei Euroopan parlamentti tai neuvosto vastusta tällaista jatkamista viimeistään kolme kuukautta ennen kunkin kauden päättymistä.
3. Euroopan parlamentti tai neuvosto voi milloin tahansa peruuttaa 3 artiklan 6 kohdassa ja 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun säädösvallan siirron. Peruuttamispäätöksellä lopetetaan tuossa päätöksessä mainittu säädösvallan siirto. Peruuttaminen tulee voimaan sitä päivää seuraavana päivänä, jona se julkaistaan *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*, tai jonakin myöhempänä, kyseisessä päätöksessä mainittuna päivänä. Peruuttamispäätös ei vaikuta jo voimassa olevien delegoitujen säädösten pätevyYTEEN.
4. Ennen kuin komissio hyväksyy delegoidun säädöksen, se kuulee kunkin jäsenvaltion nimeämiä asiantuntijoita paremmasta lainsäädännöstä 13 päivänä huhtikuuta 2016 tehdystä toimielinten välisessä sopimuksessa vahvistettujen periaatteiden mukaisesti.
5. Heti kun komissio on antanut delegoidun säädöksen, komissio antaa sen tiedoksi yhtäaikaaisesti Euroopan parlamentille ja neuvostolle.
6. Edellä olevien 3 artiklan 6 kohdan ja 9 artiklan 1 kohdan nojalla annettu delegoitu säädös tulee voimaan ainoastaan, jos Euroopan parlamentti tai neuvosto ei ole kahden kuukauden kuluessa siitä, kun asianomainen säädös on annettu tiedoksi Euroopan parlamentille ja neuvostolle, ilmaissut vastustavansa sitä tai jos sekä Euroopan parlamentti että neuvosto ovat ennen mainitun määräajan päättymistä ilmoittaneet komissiolle, että ne eivät vastusta säädöstä. Euroopan parlamentin tai neuvoston aloitteesta tätä määräaika jatketaan kahdella kuukaudella.

### *38 artikla*

#### *Uudelleentarkastelu*

1. Komissio arvioi tätä asetusta viimeistään ... päivänä ...kuuta .... ja sen jälkeen joka kolmas vuosi ja toimittaa arvioinnin tulokset Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle.
2. Arvioinneissa on selvitettävä, tarvitaanko lisäsääntöjä, jotka koskevat muun muassa 2 artiklan 2 kohdassa vahvistettua ydinalustapalvelujen luetteloa sekä 5 ja 6 artiklassa säädettyjä velvoitteita ja niiden täytäntöönpanon valvontaa, jotta voidaan varmistaa, että digitaaliset markkinat kaikkialla unionissa ovat kilpailulliset ja oikeudenmukaiset. Arviointien jälkeen komissio toteuttaa tarvittavat toimenpiteet, joihin voi kuulua lainsäädäntöehdotuksia.

3. Jäsenvaltioiden on toimitettava kaikki hallussaan olevat asiaa koskevat tiedot, joita komissio voi edellyttää 1 kohdassa tarkoitetun kertomuksen laatimiseksi.

### *39 artikla*

#### *Voimaantulo ja soveltaminen*

1. Tämä asetus tulee voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.
2. Tätä asetusta sovelletaan kuuden kuukauden kuluttua sen voimaantulosta.  
Sen 3, 15, 18, 19, 20, 21, 26, 27, 30, 31 ja 34 artiklaa sovelletaan kuitenkin [tämän asetuksen voimaantulopäivästä].
3. Tämä asetus on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa.

Tehty Brysselissä

*Euroopan parlamentin puolesta*  
*Puhemies*

*Neuvoston puolesta*  
*Puheenjohtaja*

## **SÄÄDÖSEHDOTUKSEEN LIITTYVÄ RAHOITUSSELVITYS**

### **1. PERUSTIEDOT EHDOTUKSESTA/ALOITTEESTA**

- 1.1. Ehdotuksen/aloitteen nimi
- 1.2. Toimintalohko(t) toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetointijärjestelmässä (ABM/ABB)
- 1.3. Ehdotuksen/aloitteen luonne
- 1.4. Tavoite (Tavoitteet)
- 1.5. Ehdotuksen/aloitteen perustelut
- 1.6. Kesto ja rahoitusvaikutukset
- 1.7. Hallinnointitapa (Hallinnointitavat)

### **2. HALLINNOINTI**

- 2.1. Seuranta- ja raportointisäännöt
- 2.2. Hallinnointi- ja valvontajärjestelmä
- 2.3. Toimenpiteet petosten ja sääntöjenvastaisuuksien ehkäisemiseksi

### **3. EHDOTUKSEN/ALOITTEEN ARVIOIDUT RAHOITUSVAIKUTUKSET**

- 3.1. Kyseeseen tulevat monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeet ja menopuolen budjettikohdat
- 3.2. Arviodut vaikutukset menoihin
  - 3.2.1. *Yhteenveto arvioiduista vaikutuksista menoihin*
  - 3.2.2. *Arviodut vaikutukset toimintamäärärahoihin*
  - 3.2.3. *Arviodut vaikutukset hallintomäärärahoihin*
  - 3.2.4. *Yhteensopivuus nykyisen monivuotisen rahoituskehyksen kanssa*
  - 3.2.5. *Ulkopuolisten tahojen rahoitusosuudet*
- 3.3. Arviodut vaikutukset tuloihin

## SÄÄDÖSEHDOTUKSEEN LIITTYVÄ RAHOITUSSELVITYS

### 1. PERUSTIEDOT EHDOTUKSESTA/ALOITTEESTA

#### 1.1. Ehdotuksen/aloitteen nimi

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus kilpailullisista ja oikeudenmukaisista markkinoista digitaalisella (digimarkkinasäädös)

#### 1.2. Toimintalohko(t) toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetointijärjestelmässä (ABM/ABB)<sup>1</sup>

Toimintalohko: Sisämarkkinat

Digitaalinen Eurooppa

Talousarviovaikutukset koskevat komissiolle annettuja uusia tehtäviä, myös suoria valvontatehtäviä.

#### 1.3. Ehdotuksen/aloitteen luonne

☒ Ehdotus/aloite liittyy **uuteen toimeen**

☐ Ehdotus/aloite liittyy **uuteen toimeen, joka perustuu pilottihankkeeseen tai valmistelutoimeen<sup>2</sup>**

☐ Ehdotus/aloite liittyy **käynnissä olevan toimen jatkamiseen**

☐ Ehdotus/aloite liittyy **toimeen, joka on suunnattu uudelleen**

#### 1.4. Tavoite (Tavoitteet)

##### 1.4.1. *Komission monivuotinen strateginen tavoite (monivuotiset strategiset tavoitteet), jonka (joiden) saavuttamista ehdotus/aloite tukee*

Tämän aloitteen yleisenä tavoitteena on varmistaa sisämarkkinoiden moitteeton toiminta edistämällä toimivaa kilpailua digitaalisilla markkinoilla ja erityisesti kilpailullista ja oikeudenmukaista verkkoalustaympäristöä. Tämä tavoite tukee komission tiedonannossa ”Euroopan digitaalista tulevaisuutta rakentamassa” esitettyä strategista linjausta.

##### 1.4.2. *Erytistavoite (erityistavoitteet) sekä toiminto (toiminnot) toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetointijärjestelmässä*

Puututaan markkinoiden toimintapuuutteisiin, jotta voidaan varmistaa kilpailulliset ja kilpaillut digitaaliset markkinat innovoinnin ja kuluttajien valinnanvaran lisäämiseksi.

Puututaan portinvartijoiden epäoikeudenmukaiseen toimintaan.

Lisätään johdonmukaisuutta ja oikeusvarmuutta sisämarkkinoiden säilyttämiseksi.

<sup>1</sup> ABM: toimintoperusteinen johtaminen; ABB: toimintoperusteinen budjetointi.

<sup>2</sup> Sellaisina kuin nämä on määritelty varainhoitoasetuksen 54 artiklan 2 kohdan a ja b alakohdassa.

### 1.4.3. Odotettavissa olevat tulokset ja vaikutukset

*Selvitys siitä, miten ehdotuksella/aloitteella on tarkoitus vaikuttaa edunsaajien/kohderyhmän tilanteeseen*

Digitaalialan kilpailullisuuden lisäämiseen tähtäävillä toimilla olisi merkittävä myönteinen ja kasvava vaikutus digitaalisten sisämarkkinoiden kaikkien mahdollisten hyötyjen saavuttamiseen, mikä johtaisi myös hintojen alenemiseen sekä kuluttajien suurempaan valinnanvaraan, tuottavuuden kasvuun ja innovointiin.

Digitaalisten sisämarkkinoiden tehokkuushyödyt kasvattaisivat bkt:tä 1,5 prosenttia vuodessa vuoteen 2030 mennessä ja loisivat 1–1,4 miljoonaa työpaikkaa<sup>3</sup>. Tehokkaampien digitaalisten sisämarkkinoiden vaikutus vaihtelee 0,44 prosentista 0,82 prosenttiin bkt:stä ja 307 000 – 561 000 kokoaikavastaavaan uuteen työntekijään.

Portinvartijoiden sopimattomiin liiketoimintakäytäntöihin puuttuminen vaikuttaisi myönteisesti verkkopohjaiseen alustatalouteen yleensä. Suunnitelluilla toimenpiteillä rajoitettaisiin epäoikeudenmukaisen toiminnan myyntiä vähentäviä vaikutuksia. Yritykset, erityisesti pienemmät yritykset, suhtautuisivat luottavaisemmin portinvartijoiden toimintaan, jos viimeksi mainittujen on noudatettava selkeitä oikeudenmukaisuussääntöjä.

Sääntelytoimen odotetaan lisäävän myyntiä pienempien alustojen kautta, minkä lisäksi sillä odotetaan olevan myönteinen vaikutus markkinoiden kasvuun. Se vahvistaisi luottamusta alustojen liiketoimintaympäristöön, koska siinä säädetään mukautuvista puitteista, jotka perustuvat sekä selkeisiin velvollisuuksiin että joustavaan velvoitteiden luetteloon, jonka sovellettavuutta eri käytäntöihin arvioidaan tapauskohtaisesti.

Hyötyjen voidaan ennakoida kasvattavan pienten yritysten innovaatiopotentiaalia ja parantavan palvelun laatua, mikä puolestaan lisää kuluttajien hyvinvointia. Jos oletetaan, että suunnitellut toimet vähentäisivät portinvartijoiden ja muiden alustojen välistä kilpailullista epäsymmetriaa, kuluttajaylijäämäksi voitaisiin arvioida 13 miljardia euroa, mikä merkitsee 6 prosentin kasvua perustasoon verrattuna.

### 1.4.4. Tulos- ja vaikutusindikaattorit

*Selvitys siitä, millaisin indikaattorein ehdotuksen/aloitteen toteuttamista seurataan*

| Erityistavoite                                                                             | Toimintatavoitteet                                                                                                    | Mahdolliset mittausindikaattorit                                                     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
| Parannetaan johdonmukaisuutta ja oikeusvarmuutta verkkoalustaympäristössä sisämarkkinoilla | Rajoitetaan toisistaan poikkeavia kansallisia sääntelytoimia<br><br>Varmistetaan velvoitteiden yhdenmukainen tulkinta | Kansallisen tason sääntelytoimien lukumäärä<br><br>Selvennyspyyntöjen määrä vuodessa |

<sup>3</sup> M. Christensen, A. Conte, F. Di Pietro, P. Lecca, G. Mandras, & S. Salotti (2018), The third pillar of the Investment Plan for Europe: An impact assessment using the RHOMOLO model (No. 02/2018). JRC Working Papers on Territorial Modelling and Analysis.

|                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                              |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Puututaan portinvartija-alustojen epäreiluun toimintaan                                                                                                                       | Ehkäistään havaitut omaa yritystä suosivat epäreilut käytännöt                                                                                                                                                                 | Säännösten noudattamista koskevien komission toimien lukumäärä portinvartija-alustaa kohti vuodessa<br><br>Seuraamuspäätösten lukumäärä portinvartija-alustaa kohti vuodessa |
| Puututaan markkinoiden toimintapuutteisiin, jotta voidaan varmistaa kilpailulliset ja kilpaillut digitaaliset markkinat innovoinnin ja kuluttajien valinnanvaran lisäämiseksi | Ehkäistään epäoikeudenmukaiset käytännöt, jotka koskevat pääsyä portinvartija-alustojen palveluihin ja alustoille<br><br>Ehkäistään dataan liittyvät epäoikeudenmukaiset käytännöt ja varmistetaan velvoitteiden noudattaminen | Monikotisuutta eri alustoilla tai palveluissa hyödyntävien käyttäjien osuus<br><br>Eri alustojen ja palvelujen välillä vaihtavien käyttäjien osuus                           |

## 1.5. Ehdotuksen/aloitteen perustelut

### 1.5.1. Tarpeet, joihin ehdotuksella/aloitteella vastataan lyhyellä tai pitkällä aikavälillä

Asetusta olisi sovellettava suoraan kuuden kuukauden kuluttua sen hyväksymisestä, ja EU:n hallinnon olisi siihen mennessä varmistettava, että käytössä on tehokkaat menettelyt ydinalustapalvelujen nimeämiseksi ja sääntöjen noudattamisen valvomiseksi. Tätä varten komissiolle siirretään kyseiseen ajankohtaan mennessä valta hyväksyä portinvartijoiden nimeämistä koskevia päätöksiä, joissa täsmennetään toimenpiteet, jotka asianomaisen portinvartijan olisi toteutettava. Komissiolle siirretään myös valta suorittaa markkinatutkimuksia, ja sen on oltava valmis käyttämään muita tutkinta-, täytöntöönpano- ja seurantavaltuuksia.

Samaan aikaan jäsenvaltiot voivat nimittää edustajansa digitaalisia markkinoita käsittelevään neuvoa-antavaan komiteaan.

### 1.5.2. EU:n osallistumisesta saatava lisäarvo

EU:n osallistumisesta saatavalla lisäarvolla tarkoitetaan tässä kohdassa arvoa, jonka EU:n osallistuminen tuottaa sen arvon lisäksi, joka olisi saatu aikaan pelkillä jäsenvaltioiden toimilla.

Syyt siihen, miksi toimi toteutetaan EU:n tasolla (ennen toteutusta):

Sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistamiseksi toimenpiteessä vahvistetaan muun muassa asianmukainen sääntelykehys portinvartijoina toimiville ydinalustapalveluille. Edistämällä toimivaa kilpailua digitaalisilla markkinoilla ja erityisesti kilpailullista ja oikeudenmukaista verkkoalustaympäristöä se tukee luottamusta, innovointia ja kasvua sisämarkkinoilla.

Sääntely-ympäristö ja valvonta ovat unionissa käymässä entistä hajanaisemmiksi, kun jäsenvaltiot käsittelevät alustoihin liittyviä ongelmia kansallisella tasolla. Tämä ei ole optimaalista, kun otetaan huomioon alustatalouden rajat ylittävä luonne ja portinvartija-alustojen systeeminen merkitys sisämarkkinoiden kannalta. Sääntelyn hajanaisuus voi aiheuttaa oikeudellista epävarmuutta alustatalouden osallistujille ja se voi lisätä niiden sääntelytaakkaa. Hajanaisuus vaarantaa myös startup-yritysten ja pienten yritysten toiminnan laajentamisen ja niiden kyvyn menestyä digitaalisilla markkinoilla.

Sen vuoksi tällä aloitteella pyritään parantamaan ydinalustapalvelujen ja niitä koskevien toimenpiteiden täytäntöönpanon johdonmukaista ja tehokasta valvontaa.



Odotettavissa oleva EU:n tason lisäarvo (toteutuksen jälkeen):

Aloitteen odotetaan kasvattavan pienten yritysten innovaatiopotentiaalia ja parantavan palvelun laatua. Sisämarkkinoiden säilyttäminen alusta-avaruuden rajatylittävissä kaupassa voisi johtaa 92,8 miljardin euron hyötyihin vuoteen 2025 mennessä<sup>4</sup>.

Mitä tulee lisäarvoon toimenpiteiden täytäntöönpanossa, aloite tuo merkittäviä tehokkuushyötyjä. Jos oletetaan, että suunnitellut toimet vähentäisivät portinvartijoiden ja muiden alustojen välistä kilpailullista epäsymmetriaa, kuluttajaylijäämäksi voitaisiin arvioida 13 miljardia euroa.

*1.5.3. Vastaavista toimista saadut kokemukset*

Sähköisestä kaupankäynnistä annetussa direktiivissä 2000/31/EY vahvistetaan keskeiset puitteet sisämarkkinoiden toiminnalle ja digitaalisten palvelujen valvonnalle ja luodaan perusrakenne jäsenvaltioiden väliselle yleiselle yhteistyömekanismille, joka kattaa periaatteessa kaikki digitaalisiin palveluihin sovellettavat vaatimukset. Direktiivin arvioinnissa tuotiin esiin puutteita useilla tämän yhteistyömekanismin osa-alueilla<sup>5</sup>, myös tärkeissä menettelyllisissä näkökohdissa, kuten siinä, ettei jäsenvaltioiden vastauksille ole selkeitä määräaikoja ja ettei pyyntöihin yleensä vastata.

Kansallisella tasolla jotkin jäsenvaltiot ovat jo alkaneet hyväksyä kansallisia sääntöjä vastauksena ongelmiin, jotka liittyvät portinvartijoiden toimintaan digitaalisella alalla. Alustoja koskevassa sääntelyssä on jo hajanaisuutta, esimerkiksi avoimuusvelvoitteiden ja suosituimmuuskohtelulausekkeiden osalta. Hajanainen sääntely aiheuttaa oikeudellista epävarmuutta näille toimijoille ja lisää niiden sääntelytaakkaa. Sen vuoksi tarvitaan toimia EU:n tasolla.

*1.5.4. Yhteensopivuus muiden kyseeseen tulevien välineiden kanssa ja mahdolliset synergiaedut*

Aloitteessa hyödynnetään olemassa olevaa alustojen sääntelyä olematta ristiriidassa sen kanssa ja säädetään tehokkaasta ja oikeasuhteisesta täytäntöönpanomekanismista, joka vastaa tarvetta panna tiukasti täytäntöön kohdennetut velvoitteet suhteessa rajalliseen määrään rajat ylittäviä alustojen tarjoajia, jotka toimivat tärkeinä yhdyskäytävinä yrityskäyttäjille kuluttajien tavoittamiseksi.

P2B-asetuksesta poiketen siinä säädetään, että EU:n tasolla puututaan suppeaan joukkoon hyvin tarkasti määriteltyjä epäoikeudenmukaisia käytäntöjä, joita harjoittaa rajoitettu joukko suuria, rajat ylittäviä portinvartijoita. Tämä EU:n tason täytäntöönpanomekanismi on yhdenmukainen P2B-asetuksen täytäntöönpanon kanssa. Portinvartijat yhdistävät useita rajatylittäviä ydinalustapalveluja, ja tarvitaan keskitetty EU:n tason sääntelyviranomainen, jolla on vahvat tutkintavaltuudet, jotta voidaan välttää hajanaiset tulokset ja estää uusien sääntöjen kiertämisen. Uusi EU:n tason sääntelyviranomainen voi hyödyntää läpinäkyvyyttä, josta verkossa toimivien välityspalvelujen ja verkossa toimivien hakukoneiden on P2B-asetuksen nojalla

<sup>4</sup> Rajat ylittävän sähköisen kaupankäynnin arvo Euroopassa oli 143 miljardia euroa vuonna 2019, ja 59 prosenttia näistä markkinoista syntyi verkossa toimivilla markkinapaikoilla. Osuuden ennustetaan nousevan 65 prosenttiin vuonna 2025 (CNECT/GROW-tutkimus).

<sup>5</sup> Jäsenvaltiot ovat toistuvasti ottaneet nämä kysymykset esiin vuonna 2019 järjestetyssä kuulemisessa, vuoden 2020 kohdennetussa kuulemisessa sekä avoimessa julkisessa kuulemisessa ja sähköistä kaupankäyntiä käsittelevässä asiantuntijaryhmässä lokakuussa 2019 käydyissä keskusteluissa.

huolehdittava suhteessa käytäntöihin, jotka voivat velvoiteluettelon nojalla olla laittomia, jos niitä harjoittavat portinvartijat.

Digipalveluasetus täydentää ehdotusta sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin päivittämiseksi. Digipalveluasetus on horisontaalinen aloite, jossa keskitytään sellaisiin kysymyksiin kuin verkossa toimivien välittäjien vastuu kolmannen osapuolen sisällöstä, käyttäjien turvallisuus verkossa tai eri tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajien eritasoiset huolellisuusvelvoitteet riippuen tällaisten palvelujen yhteiskunnallisten riskien luonteesta. Käsillä oleva aloite sitä vastoin koskee taloudellisia epätasapainotilanteita, portinvartijoiden epäoikeudenmukaisia liiketoimintakäytäntöjä ja niiden kielteisiä seurauksia, kuten alustamarkkinoiden heikentynyttä kilpailullisuutta. Siltä osin kuin digipalveluasetuksessa esitetään epäsymmetristä lähestymistapaa, jossa voidaan asettaa tiukemmat huolellisuusvelvoitteet hyvin suurille alustoille, johdonmukaisuus asiaankuuluvien kriteerien määrittelyssä varmistetaan samalla kun otetaan huomioon aloitteiden erilaiset tavoitteet.

## 1.6. Kesto ja rahoitusvaikutukset

- ☐ Ehdotuksen/aloitteen mukaisen toiminnan **kesto on rajattu**
- ☐ Ehdotuksen/aloitteen mukainen toiminta alkaa [PP/KK]VVVV ja päättyy [PP/KK]VVVV.
- ☐ Rahoitusvaikutukset koskevat vuosia YYYY–YYYY.
- ☒ Ehdotuksen/aloitteen mukaisen toiminnan **kesto ei ole rajattu**
- Käynnistysvaihe alkaa vuonna 2022 ja päättyy vuonna 2025,
- minkä jälkeen toteutus täydessä laajuudessa.

## 1.7. Hallinnointitapa (Hallinnointitavat)<sup>6</sup>

- ☒ **Suora hallinnointi**, jonka komissio toteuttaa käyttämällä
  - ☒ yksiköitään, myös unionin edustustoissa olevaa henkilöstöään
  - ☐ toimeenpanovirastoja
- ☐ **Hallinnointi yhteistyössä** jäsenvaltioiden kanssa
- ☐ **Välillinen hallinnointi**, jossa täytäntöönpanotehtäviä on siirretty
  - ☐ kolmansille maille tai niiden nimeämille elimille
  - ☐ kansainvälisille järjestöille ja niiden erityisjärjestöille (tarkennettava)
  - ☐ Euroopan investointipankille tai Euroopan investointirahastolle
  - ☐ varainhoitoasetuksen 208 ja 209 artiklassa tarkoitetuille elimille
  - ☐ julkisoikeudellisille yhteisöille
  - ☐ sellaisille julkisen palvelun tehtäviä hoitaville yksityisoikeudellisille elimille, jotka antavat riittävät rahoitustakuut
  - ☐ sellaisille jäsenvaltion yksityisoikeuden mukaisille elimille, joille on annettu tehtäväksi julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden täytäntöönpano ja jotka antavat riittävät rahoitustakuut
  - ☐ henkilöille, joille on annettu tehtäväksi toteuttaa SEU-sopimuksen V osaston mukaisia yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan erityistoimia ja jotka nimetään asiaa koskevassa perussäädöksessä.
- *Jos käytetään useampaa kuin yhtä hallinnointitapaa, olisi annettava lisätietoja kohdassa "Huomautukset".*

Huomautukset:

|  |
|--|
|  |
|--|

<sup>6</sup> Kuvaukset eri hallinnointitavoista ja viittaukset varainhoitoasetukseen ovat saatavilla budjettipääosaston verkkosivuilla osoitteessa: [http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag\\_en.html](http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html)

## 2. HALLINNOINTI

### 2.1. Seuranta- ja raportointisäännöt

*Ilmoitetaan sovellettavat aikavälit ja edellytykset.*

Asetusta tarkastellaan uudelleen ja arvioidaan joka kolmas vuosi. Lisäksi komissio toteuttaa toimenpiteiden soveltamisen yhteydessä useita seurantatoimia arvioidakseen jatkuvasti toimenpiteiden vaikuttavuutta ja tehokkuutta. Tähän sisältyy myös esiin nousevien kysymysten seuranta ja analysointi. Uudelleentarkastelu voi olla tarpeen erityisesti silloin, kun määritetään lisäsääntöjä, myös täytäntöönpanon valvontaa koskevia sääntöjä, joilla varmistetaan, että digitaaliset markkinat ovat kilpailulliset ja oikeudenmukaiset kaikkialla EU:ssa.

Komissio esittää havainnoista kertomuksen Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle.

### 2.2. Hallinnointi- ja valvontajärjestelmä

#### 2.2.1. Todetut riskit

Asetuksen täytäntöönpanon osalta voidaan todeta seuraavat keskeiset riskit:

asetuksen vaikuttavuuteen kohdistuvat riskit, jotka johtuvat velvoitteiden tiettyihin keskeisiin näkökohtiin liittyvästä oikeudellisesta epävarmuudesta; ja

asetuksen vaikuttavuuteen kohdistuvat riskit, jotka voivat johtua olennaisista muutoksista tosiseikoissa.

Menojen osalta voidaan todeta seuraavat keskeiset riskit:

riski siitä, että valitut alakohtaiset asiantuntijat ovat huonolaatuisia ja että tekninen täytäntöönpano on puutteellista, mikä vähentää seurannan vaikutusta puutteellisten valintamenettelyjen, asiantuntemuksen puutteen tai riittämättömän seurannan vuoksi; ja

riski siitä, että hankintoihin myönnettyjä varoja käytetään tehottomasti ja tuloksettomasti (joskus talouden toimijoiden rajallinen määrä vaikeuttaa hintojen vertailua);

Tietotekniikkahankkeiden hallinnointiin liittyvät riskit erityisesti viivästysten, kustannusten ylittymisen ja yleisen hallinnoinnin suhteen.

#### 2.2.2. Tiedot käyttöön otetusta sisäisen valvonnan järjestelmästä

Asetuksen täytäntöönpanon osalta esitetään seuraavaa sisäisen valvonnan järjestelmää:

Komissio ja asianomainen portinvartija voivat joutua käymään vuoropuhelua sen varmistamiseksi, että portinvartijan suunnittelemissa tai toteuttamissa toimissa voidaan saavuttaa paremmin asetuksen tavoitteet. Kun käyttöön otetaan tällaisen vuoropuhelun mahdollisuus, voidaan odottaa, että aloitteen avulla voidaan puuttua tehokkaammin epäoikeudenmukaisiin käytäntöihin, jotka haittaavat markkinoiden kilpailullisuutta ja kilpailua. Se on myös oikeasuhteista asianomaisten portinvartijoiden kannalta, koska niillä olisi tiettyä harkintavaltaa sellaisten toimenpiteiden täytäntöönpanossa, joilla varmistetaan tehokkaasti määriteltyjen velvoitteiden noudattaminen.

Myös portinvartijan nimeämistä tarkastellaan uudelleen, jos jokin nimeämispäätöksen perusteena olleista tosiseikoista muuttuu olennaisesti tai jos päätös on perustunut yritysten toimittamiin puutteellisiin, virheellisiin tai harhaanjohtaviin tietoihin.

Aloitteeseen sisältyy dynaaminen mekanismi, joka mahdollistaa velvoiteluettelon päivittämisen, jos uusia käytäntöjä pidetään markkinatutkimuksen jälkeen sopimattomina.

Menojen osalta esitetään seuraavaa sisäisen valvonnan järjestelmää:

Menoihin liittyviä riskejä voidaan lieventää tarkemmin kohdennetuilla ehdotuksilla ja tarjousasiakirjoilla sekä käyttämällä yksinkertaistettuja menettelyjä, jotka on otettu käyttöön viimeisimmässä varainhoitoasetuksessa. Rahoitusvaroihin liittyvät toimet toteutetaan pääasiassa julkisilla hankinnoilla käyttämällä suoraa hallinnointia. Sen vuoksi niihin liittyviä laillisuus- ja sääntöjenmukaisuusriskejä pidetään (erittäin) vähäisinä.

Monet riskeistä liittyvät hankkeiden luonteeseen ja niitä voidaan vähentää asianmukaisella hankehallintojärjestelmällä ja -raportoinnilla, myös riskiraporteilla, joita toimitetaan ylemmälle johdolle tarpeen mukaan.

Sisäisen valvonnan kehys perustuu komission sisäisen valvonnan periaatteiden täytäntöönpanoon. Varainhoitoasetuksen vaatimuksen mukaisesti ”tuloksiin keskittyvää EU:n talousarviota” koskevan komission strategian merkittävänä tavoitteena on varmistaa kustannustehokkuus suunniteltaessa ja pantaessa täytäntöön hallinto- ja valvontajärjestelmiä, joilla ehkäistään tai yksilöidään ja oikaistaan virheitä. Sen vuoksi valvontastrategiassa olisi käytettävä perusteellisempia ja tiheämmin tehtäviä tarkastuksia riskialttiimmilla osa-alueilla ja varmistettava kustannustehokkuus.

Yhteys toimintapoliittiseen työhön on jatkuva, mikä takaa tarvittavan joustavuuden, jotta resurssit voidaan mukauttaa todellisiin toimintapoliittisiin tarpeisiin alalla, jolla tapahtuu usein muutoksia.

*2.2.3. Arvio tarkastusten kustannustehokkuudesta ja odotettavissa olevasta virheriskin tasosta*

Valvonnan kustannusten arvioidaan olevan alle 3 prosenttia kaikista menoista. Valvonnasta saatavia muita kuin taloudellisia hyötyjä ovat parempi hinta-laatusuhde, pelotevaikutus, tehokkuusedut, järjestelmän parannukset ja säännösten noudattaminen.

Riskejä voidaan tehokkaasti lieventää käyttöönotetuilla valvontakeinoilla, ja virheriskin tason arvioidaan olevan alle 2 prosenttia.

**2.3. Toimenpiteet petosten ja sääntöjenvastaisuuksien ehkäisemiseksi**

*Ilmoitetaan käytössä olevat ja suunnitellut torjunta- ja suojatoimenpiteet.*

Ehkäisy- ja suojatoimenpiteissä keskitytään avoimuuden lisäämiseen hallintokokouksissa ja sidosryhmäkontakteissa noudattaen julkisten hankintojen parhaita käytäntöjä, mukaan luettuna sähköisiä hankintoja ja tarjousten sähköistä toimittamista koskevan välineen käyttö. Toimien avulla voidaan myös ehkäistä ja havaita mahdolliset eturistiriidat.

### 3. EHDOTUKSEN/ALOITTEEN ARVIOIDUT RAHOITUSVAIKUTUKSET

#### 3.1. Kyseeseen tulevat monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeet ja menopuolen budjettikohdat

- Talousarviossa jo olevat budjettikohdat

Monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeiden ja budjettikohtien mukaisessa järjestyksessä.

| Monivuotisen rahoituskehityksen otsake | Budjettikohta                                | Menolaji               | Rahoitusosuudet          |                             |                     |                                                                                      |
|----------------------------------------|----------------------------------------------|------------------------|--------------------------|-----------------------------|---------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|
|                                        |                                              | JM/ EI-JM <sup>1</sup> | EFTA-mailta <sup>2</sup> | ehdokas-mailta <sup>3</sup> | kolman-silta mailta | varainhoitoasetuksen 21 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettut rahoitusosuudet |
| 1                                      | 03 02 Sisämarkkinaohjelma (ml. pk-yritykset) | JM                     | KYLLÄ                    | EI                          | EI                  | EI                                                                                   |
| 1                                      | 02 04 05 01 Digitaalinen Eurooppa -ohjelma   | JM                     | KYLLÄ                    | EI                          | EI                  | EI                                                                                   |
| 7                                      | 20.0206 Muut hallintomenot                   | EI-JM                  | EI                       | EI                          | EI                  | EI                                                                                   |

<sup>1</sup> JM = jaksotettut määrärahat; EI-JM = jaksottamattomat määrärahat.

<sup>2</sup> EFTA: Euroopan vapaakauppaliitto.

<sup>3</sup> Ehdokasmaat ja soveltuvin osin Länsi-Balkanin mahdolliset ehdokasmaat.

### 3.2. Arvioidut vaikutukset menoihin

#### 3.2.1. Yhteenveto arvioituista vaikutuksista menoihin

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

| Monivuotisen rahoituskehityksen otsake                                             |                      |      | 1            | Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous <sup>1</sup> |              |              |              |              |              |                     |              |
|------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|------|--------------|-----------------------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------------|--------------|
|                                                                                    |                      |      | 2021         | 2022                                                      | 2023         | 2024         | 2025         | 2026         | 2027         | Vuoden 2027 jälkeen | YHTEENSÄ     |
| Toimintamäärärahat – 03 02<br>Sisämarkkinaohjelma                                  | Sitoumukset          | (1)  | Ei sovelleta | 0,667                                                     | 3,667        | 4,633        | 4,133        | 3,667        | 3,533        |                     | 20,300       |
|                                                                                    | Maksut               | (2)  | Ei sovelleta | 0,333                                                     | 2,167        | 4,150        | 4,383        | 3,900        | 3,600        | 1,767               | 20,300       |
| Toimintamäärärahat – 02 04 05 01<br>Digitaalinen Eurooppa -ohjelma                 | Sitoumukset          | (1)  | Ei sovelleta | 0,333                                                     | 1,833        | 2,317        | 2,067        | 1,833        | 1,767        |                     | 10,150       |
|                                                                                    | Maksut               | (2)  | Ei sovelleta | 0,167                                                     | 1,083        | 2,075        | 2,192        | 1,950        | 1,800        | 0,883               | 10,150       |
| Ohjelman määrärahoista katettavat hallintomäärärahat                               | Sitoumukset = Maksut | (3)  | Ei sovelleta | Ei sovelleta                                              | Ei sovelleta | Ei sovelleta | Ei sovelleta | Ei sovelleta | Ei sovelleta |                     | Ei sovelleta |
| <b>Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKKEESEEN 1 kuuluvat määrärahat YHTEENSÄ</b> | Sitoumukset          | =1+3 | Ei sovelleta | 1,000                                                     | 5,500        | 6,950        | 6,200        | 5,500        | 5,300        |                     | 30,450       |
|                                                                                    | Maksut               | =2+3 | Ei sovelleta | 0,500                                                     | 3,250        | 6,225        | 6,575        | 5,850        | 5,400        | 2,650               | 30,450       |

<sup>1</sup> Määrärahojen jakautuminen ohjelmien kesken on viitteellinen.

|                                             |          |                 |
|---------------------------------------------|----------|-----------------|
| <b>Monivuotisen rahoituskehysten otsake</b> | <b>7</b> | ”Hallintomenot” |
|---------------------------------------------|----------|-----------------|

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

|                                                                                          |                                             | <b>2021</b>     | <b>2022</b>  | <b>2023</b>  | <b>2024</b>  | <b>2025</b>   | <b>2026</b>   | <b>2027</b>   | <b>Vuoden<br/>2027<br/>jälkeen</b> | <b>YHTEENSÄ</b> |
|------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|-----------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|------------------------------------|-----------------|
| Henkilöresurssit                                                                         |                                             | Ei<br>sovelleta | 3,000        | 5,320        | 7,845        | 10,300        | 10,300        | 10,300        |                                    | <b>47,065</b>   |
| Muut hallintomenot                                                                       |                                             | Ei<br>sovelleta | 0,050        | 0,675        | 1,125        | 0,625         | 0,575         | 0,525         |                                    | <b>3,575</b>    |
| <b>Monivuotisen rahoituskehysten<br/>OTSAKKEESEEN 7 kuuluvat<br/>määrärahat YHTEENSÄ</b> | (Sitoumukset yhteensä<br>= maksut yhteensä) | Ei<br>sovelleta | <b>3,050</b> | <b>5,995</b> | <b>8,970</b> | <b>10,925</b> | <b>10,875</b> | <b>10,825</b> |                                    | <b>50,640</b>   |

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

|                                                                                            |             | <b>2021</b>     | <b>2022</b> | <b>2023</b> | <b>2024</b> | <b>2025</b> | <b>2026</b> | <b>2027</b> | <b>Vuoden<br/>2027<br/>jälkeen</b> | <b>YHTEENSÄ</b> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|-----------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------------------------------|-----------------|
| <b>Monivuotisen rahoituskehysten<br/>OTSAKKEISIIN 1–7 kuuluvat<br/>määrärahat YHTEENSÄ</b> | Sitoumukset | Ei<br>sovelleta | 4,050       | 11,495      | 15,920      | 17,125      | 16,375      | 16,125      |                                    | <b>81,090</b>   |
|                                                                                            | Maksut      | Ei<br>sovelleta | 3,550       | 9,245       | 15,195      | 17,500      | 16,725      | 16,225      | 2,650                              | <b>81,090</b>   |



### 3.2.2. *Arvioidut vaikutukset toimintamäärärahoihin*

Ei ole mahdollista esittää tyhjentävää luetteloa rahoitustoimenpiteillä saavutettavista tuotoksista eikä ilmoittaa keskimääräisiä kustannuksia ja lukuja, kuten tässä jaksossa vaaditaan, koska kyseessä on uusi aloite eikä ole sellaisia aikaisempia tilastotietoja, joita voitaisiin käyttää.

Asetuksen tavoitteena on i) puuttua markkinoiden toimintapuutteisiin, jotta voidaan varmistaa kilpailulliset ja kilpaillut digitaaliset markkinat innovoinnin ja kuluttajien valinnanmahdollisuuksien lisäämiseksi, ii) puuttua portinvartijoiden epäoikeudenmukaiseen toimintaan ja iii) parantaa verkkoalustaympäristön johdonmukaisuutta ja oikeusvarmuutta sisämarkkinoiden säilyttämiseksi. Kaikki nämä tavoitteet edistävät yleistä tavoitetta eli sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistamista (digitaalisten markkinoiden toimivan kilpailun sekä kilpailullisen ja oikeudenmukaisen verkkoalustaympäristön avulla).

Jotta nämä tavoitteet voidaan saavuttaa optimaalisella tavalla, tarkoituksena on rahoittaa muun muassa seuraavia toimia:

- 1) niiden ydinalustapalvelujen tarjoajien, joihin asetusta sovelletaan, nimeäminen ilmoitusmenettelyllä;
- 2) markkinatutkimusten sekä muiden tutkimus-, täytäntöönpano- ja seurantatoimien toteuttaminen;
- 3) asetuksen tiettyjen osien säännöllinen uudelleentarkastelu ja asetuksen arviointi;
- 4) toteutettujen toimenpiteiden tuloksellisuuden ja tehokkuuden jatkuva arviointi;
- 5) keskustietojärjestelmän ylläpitäminen, kehittäminen, isännöinti, toiminta ja tukeminen asiaankuuluvien luottamuksellisuutta ja tietoturvaa koskevien vaatimusten mukaisesti;
- 6) asiantuntijoiden, jos sellaisia on nimetty, suosituksiin perustuvat jatkotoimet; ja
- 7) muut eri toimien toteuttamisesta aiheutuvat hallinnolliset kustannukset, kuten:
  - 7.i) henkilöstön virkamatkoihin liittyvät kustannukset, mukaan lukien paikalla tehtävät tarkastukset;
  - 7.ii) kokousten järjestämiseen liittyvät kustannukset, etenkin neuvoa-antavissa komiteoissa;
  - 7.iii) henkilöstön koulutuksesta aiheutuvat kustannukset; ja
  - 7.iv) asiantuntijaneuvontaan liittyvät kustannukset.

### 3.2.3. Arvioidut vaikutukset hallintomäärärahoihin

#### 3.2.3.1. Yhteenvedo

- ☐ Ehdotus/aloite ei edellytä hallintomäärärahoja.
- ☒ Ehdotus/aloite edellyttää hallintomäärärahoja seuraavasti:

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

| Vuosi | 2021 | 2022 <sup>1</sup> | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | YHTEENSÄ |
|-------|------|-------------------|------|------|------|------|------|----------|
|-------|------|-------------------|------|------|------|------|------|----------|

|                                                          |                     |              |              |              |               |               |               |               |
|----------------------------------------------------------|---------------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| <b>Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKE 7</b>            |                     |              |              |              |               |               |               |               |
| Henkilöresurssit                                         | Ei sovelleta        | 3,000        | 5,320        | 7,845        | 10,300        | 10,300        | 10,300        | <b>47,065</b> |
| Muut hallintomenot                                       | Ei sovelleta        | 0,050        | 0,675        | 1,125        | 0,625         | 0,575         | 0,525         | <b>3,575</b>  |
| <b>Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKE 7, välisumma</b> | <b>Ei sovelleta</b> | <b>3,050</b> | <b>5,995</b> | <b>8,970</b> | <b>10,925</b> | <b>10,875</b> | <b>10,825</b> | <b>50,640</b> |

|                                                                            |                     |                     |                     |                     |                     |                     |                     |                     |
|----------------------------------------------------------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| <b>Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKKEESEEN 7 sisältyvät<sup>2</sup></b> |                     |                     |                     |                     |                     |                     |                     |                     |
| Henkilöresurssit                                                           | Ei sovelleta        | Ei sovelleta        | Ei sovelleta        | Ei sovelleta        | Ei sovelleta        | Ei sovelleta        | Ei sovelleta        | Ei sovelleta        |
| Muut hallintomenot                                                         | Ei sovelleta        | Ei sovelleta        | Ei sovelleta        | Ei sovelleta        | Ei sovelleta        | Ei sovelleta        | Ei sovelleta        | <b>Ei sovelleta</b> |
| <b>Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKKEESEEN 7 sisältyvät, välisumma</b>  | <b>Ei sovelleta</b> | <b>Ei sovelleta</b> | <b>Ei sovelleta</b> | <b>Ei sovelleta</b> | <b>Ei sovelleta</b> | <b>Ei sovelleta</b> | <b>Ei sovelleta</b> | <b>Ei sovelleta</b> |

|                 |                     |              |              |              |               |               |               |               |
|-----------------|---------------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| <b>YHTEENSÄ</b> | <b>Ei sovelleta</b> | <b>3,050</b> | <b>5,995</b> | <b>8,970</b> | <b>10,925</b> | <b>10,875</b> | <b>10,825</b> | <b>50,640</b> |
|-----------------|---------------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|---------------|

Henkilöresursseja ja muita hallintomenoja koskeva määrärahararve katetaan toimen hallinnointiin jo osoitetuilla pääosaston määrärahoilla ja/tai pääosastossa toteutettujen uudelleenjärjestelyjen tuloksena saaduilla määrärahoilla sekä tarvittaessa sellaisilla lisäresursseilla, jotka toimea hallinnoiva pääosasto voi saada käyttöönsä vuotuisessa määrärahojen jakomenettelyssä talousarvion puitteissa.

<sup>1</sup> Vuosi N on ehdotuksen/aloitteen toteutuksen aloitusvuosi.

<sup>2</sup> Tekninen ja/tai hallinnollinen apu sekä EU:n ohjelmien ja/tai toimien toteuttamiseen liittyvät tukimenot (entiset BA-budjettikohdat), epäsuora ja suora tutkimustoiminta.

### 3.2.3.2. Henkilöresurssien arvioitu tarve

- ☐ Ehdotus/aloite ei edellytä henkilöresursseja.
- ☒ Ehdotus/aloite edellyttää henkilöresursseja seuraavasti:

Digimarkkina-asetus on uusi sääntelyaloite, joka tukee komission tiedonannossa ”Euroopan digitaalista tulevaisuutta rakentamassa” esitettyä strategista linjausta. Asetus on luonteeltaan horisontaalinen ja kattaa useita komission toimivaltaan kuuluvia aloja, kuten sisämarkkinat, digitaaliset palvelut ja kilpailun suojeleminen.

EU:n tasolla on otettava käyttöön ennakkotarkastukset ja seuranta sen varmistamiseksi, että yritykset panevat asetuksen täytäntöön. Tähän sisältyy muun muassa portinvartijoiden nimeäminen, sen valvonta, että portinvartijat noudattavat sääntöjä, sääntöjen noudattamatta jättämistä koskevien päätösten tekeminen, vapautuspyyntöjen arviointi sekä markkinatutkimusten tekeminen ja niiden seurauksena tehtävien päätösten täytäntöönpanon valvonta. Aloitteen talousarviota ja sen edellyttämää henkilöstömäärää arvioitaessa on pyritty luomaan synergioita ja hyödyntämään olemassa olevia puitteita, jotta vältetään tarve ottaa käyttöön täysin uusia rakenteita, mikä edellyttäisi vielä nykyistä laskelmaa suurempaa henkilöstöä.

Vaikka kolmessa johtavassa pääosastossa ja komission yksiköissä voidaan löytää synergioita henkilöstön, tietämyksen ja infrastruktuurin osalta, aloitteen merkitys ja laajuus ylittävät nykyiset puitteet. Komission on lisättävä läsnäoloaan digitaalimarkkinoilla, ja koska asetuksessa säädetään lakisääteisistä määräajoista, näihin tehtäviin on osoitettava resursseja viipymättä. Tarvittavien henkilöresurssien kohdentaminen uudelleen kolmen johtavan pääosaston sisällä ei ole tällä hetkellä mahdollista kaikkia muita täytäntöönpanoalueita vaarantamatta. Sen vuoksi on tärkeää siirtää henkilöstöä myös kolmen johtavan pääosaston ulkopuolisista lähteistä, jotta aloitteen tavoite sekä kolmen johtavan pääosaston tavoitteet voidaan saavuttaa.

*Arvio kokoaikaiseksi henkilöstöksi muutettuna*

| Vuosi                                                                                             |                                     | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | Vuoden 2027 jälkeen |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|---------------------|
| <b>• Henkilöstötaulukkoon sisältyvät virat/toimet (virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt)</b> |                                     |      |      |      |      |      |      |      |                     |
| Päätoimipaikka ja komission edustustot EU:ssa                                                     |                                     |      | 20   | 30   | 43   | 55   | 55   | 55   | 55                  |
| Edustustot                                                                                        |                                     |      |      |      |      |      |      |      |                     |
| Tutkimus                                                                                          |                                     |      |      |      |      |      |      |      |                     |
| <b>• Ulkopuolinen henkilöstö (kokoaikaiseksi muutettuna) <sup>3</sup></b>                         |                                     |      |      |      |      |      |      |      |                     |
| Otsake 7                                                                                          |                                     |      |      |      |      |      |      |      |                     |
| Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKKEESTA 7 rahoitettavat                                       | – päätoimipaikassa                  |      |      | 10   | 17   | 25   | 25   | 25   | 25                  |
|                                                                                                   | – EU:n ulkopuolisissa edustustoissa |      |      |      |      |      |      |      |                     |
| Ohjelman määrärahoista                                                                            | – päätoimipaikassa                  |      |      |      |      |      |      |      |                     |

<sup>3</sup> Sopimussuhteiset toimihenkilöt, paikalliset toimihenkilöt, kansalliset asiantuntijat, vuokrahenkilöstö ja nuoremmat asiantuntijat EU:n ulkopuolisissa edustustoissa.

|                            |                                           |           |           |           |           |           |           |           |           |
|----------------------------|-------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| rahoitettavat <sup>4</sup> | – EU:n<br>ulkopuolisissa<br>edustustoissa |           |           |           |           |           |           |           |           |
| Tutkimus                   |                                           |           |           |           |           |           |           |           |           |
| Muu (täsmennä)             |                                           |           |           |           |           |           |           |           |           |
| <b>YHTEENSÄ</b>            |                                           | <b>20</b> | <b>40</b> | <b>60</b> | <b>80</b> | <b>80</b> | <b>80</b> | <b>80</b> | <b>80</b> |

Henkilöresurssien tarve katetaan toimen hallinnointiin jo osoitetulla pääosaston henkilöstöllä ja/tai pääosastossa toteutettujen henkilöstön uudelleenjärjestelyjen tuloksena saadulla henkilöstöllä sekä tarvittaessa sellaisilla lisäresursseilla, jotka toimea hallinnoiva pääosasto voi saada käyttöönsä vuotuisessa määrärahojen jakomenettelyssä talousarvion puitteissa.

Kuvaus henkilöstön tehtävistä:

|                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt | <p>Nimeämis päätösten ja markkinatutkimusten tekeminen portinvartijoiden nimeämistä varten</p> <p>Velvoiteluettelon noudattamisen seuranta ja tarvittaessa noudattamatta jättämistä koskevien päätösten tekeminen</p> <p>Uusia palveluja ja uusia käytäntöjä koskevien markkinatutkimusten tekeminen</p> <p>Täytäntöönpanosäädösten ja delegoitujen säädösten valmistelu ja laatiminen tämän asetuksen mukaisesti</p> |
| Ulkopuolinen henkilöstö                   | <p>Nimeämis päätösten ja markkinatutkimusten tekeminen portinvartijoiden nimeämistä varten</p> <p>Velvoiteluettelon noudattamisen seuranta ja tarvittaessa noudattamatta jättämistä koskevien päätösten tekeminen</p> <p>Uusia palveluja ja uusia käytäntöjä koskevien markkinatutkimusten tekeminen</p> <p>Täytäntöönpanosäädösten ja delegoitujen säädösten valmistelu ja laatiminen tämän asetuksen mukaisesti</p> |

<sup>4</sup> Toimintamäärärahoista katettavan ulkopuolisen henkilöstön enimmäismäärä (entiset BA-budjettikohdat).

### 3.2.4. *Yhteensopivuus nykyisen monivuotisen rahoituskehyn kanssa*

- ☒ Ehdotus/aloite on nykyisen monivuotisen rahoituskehyn mukainen.

Aloite voidaan rahoittaa kokonaan kohdentamalla menoja uudelleen monivuotisen rahoituskehyn kyseisen otsakkeen sisällä. Toimintamäärärahoihin kohdistuvat rahoitusvaikutukset katetaan kokonaisuudessaan sisämarkkinaohjelman ja Digitaalinen Eurooppa -ohjelman määrärahoista vuosien 2021–2027 monivuotisessa rahoituskehyksessä.

- ☐ Ehdotus/aloite edellyttää monivuotisen rahoituskehyn asianomaisen otsakkeen rahoitussuunnitelman muuttamista.
- ☐ Ehdotus/aloite edellyttää joustovälineen varojen käyttöön ottamista tai monivuotisen rahoituskehyn tarkistamista.

### 3.2.5. *Ulkopuolisten tahojen rahoitusosuudet*

- Ehdotuksen/aloitteen rahoittamiseen ei osallistu ulkopuolisia tahoja.

### 3.3. Arvioidut vaikutukset tuloihin

Ehdotuksella/aloitteella on vaikutuksia tuloihin seuraavasti:

Tulojen määrää ei voida arvioida etukäteen, koska kyse on yrityksille asetuksessa asetettujen velvoitteiden noudattamatta jättämisestä määrättävistä sakoista.

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

| Tulopuolen<br>budjettikohta:<br>Luku 42 – Sakot<br>ja uhkasakot | Käytettävissä<br>olevat<br>määrärahat<br>kuluvana<br>varainhoito-<br>vuonna | Ehdotuksen/aloitteen vaikutus |              |              |           |                                                                                                                                     |      |      |
|-----------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|--------------|--------------|-----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|------|
|                                                                 |                                                                             | Vuosi N                       | Vuosi<br>N+1 | Vuosi<br>N+2 | Vuosi N+3 | ja näitä seuraavat vuodet<br>(ilmoitetaan kaikki vuodet,<br>joille ehdotuksen/aloitteen<br>vaikutukset ulottuvat, ks. kohta<br>1.6) |      |      |
| Momentti ....                                                   |                                                                             |                               | p.m.         | p.m.         | p.m.      | p.m.                                                                                                                                | p.m. | p.m. |

## **LIITE SÄÄDÖSEHDOTUKSEEN LIITTYVÄÄN RAHOITUSSELVITYKSEEN**

Ehdotuksen/aloitteen nimi:

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus kilpailullisista ja oikeudenmukaisista markkinoista digitaalisella (digimarkkinasäädös)

TARVITTAVIEN HENKILÖRESURSSIEN MÄÄRÄ JA KUSTANNUKSET

MUIDEN HALLINTOMENOJEN KUSTANNUKSET

LASKENTAMENETELMÄT KUSTANNUSTEN ARVIOIMISEKSI

Henkilöresurssit

Muut hallintomenot

LISÄHUOMAUTUKSIA SÄÄDÖSEHDOTUKSEEN LIITTYVÄÄN  
RAHOITUSSELVITYKSEEN JA SEN LIITTEESEEN

*Tämä liite on liitettävä säädösehdotukseen liittyvään rahoitus selvitykseen komission yksiköiden lausuntokierroksen alkaessa.*

*Tietotaulukoita käytetään säädösehdotukseen liittyvän rahoitus selvityksen taulukoiden lähteinä. Ne on tarkoitettu vain komission sisäiseen käyttöön*

## Tarvittavien henkilöresurssien määrä ja kustannukset

Ehdotus/aloite edellyttää henkilöresursseja seuraavasti:

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

| Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKE 7                                                 |                                | 2021                        |            | 2022                        |            | 2023                        |            | 2024                        |            | 2025                        |            | 2026                        |            | 2027                        |            | YHTEENSÄ                    |            |
|------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|-----------------------------|------------|-----------------------------|------------|-----------------------------|------------|-----------------------------|------------|-----------------------------|------------|-----------------------------|------------|-----------------------------|------------|-----------------------------|------------|
|                                                                                          |                                | (kokoaikaisiksi muutettuna) | Määrärahat | (kokoaikaisiksi muutettuna) | Määrärahat | (kokoaikaisiksi muutettuna) | Määrärahat | (kokoaikaisiksi muutettuna) | Määrärahat | (kokoaikaisiksi muutettuna) | Määrärahat | (kokoaikaisiksi muutettuna) | Määrärahat | (kokoaikaisiksi muutettuna) | Määrärahat | (kokoaikaisiksi muutettuna) | Määrärahat |
| • Henkilöstötaulukon sisältyvät virat/toimet (virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt) |                                |                             |            |                             |            |                             |            |                             |            |                             |            |                             |            |                             |            |                             |            |
| Päätoimipaikka ja komission edustustot EU:ssa                                            | AD                             |                             |            | 17                          | 2,550      | 25                          | 3,750      | 37                          | 5,550      | 47                          | 7,050      | 47                          | 7,050      | 47                          | 7,050      |                             | 33,000     |
|                                                                                          | AST                            |                             |            | 3                           | 0,450      | 5                           | 0,750      | 6                           | 0,900      | 8                           | 1,200      | 8                           | 1,200      | 8                           | 1,200      |                             | 5,700      |
| • Ulkopuolinen henkilöstö <sup>1</sup>                                                   |                                |                             |            |                             |            |                             |            |                             |            |                             |            |                             |            |                             |            |                             |            |
| Kokonaismäärärahat                                                                       | Sopimussuhteiset toimihenkilöt |                             |            |                             |            | 6                           | 0,480      | 10                          | 0,800      | 15                          | 1,2        | 15                          | 1,200      | 15                          | 1,200      |                             | 4,880      |
|                                                                                          | Kansalliset asiantuntijat      |                             |            |                             |            | 4                           | 0,340      | 7                           | 0,595      | 10                          | 0,850      | 10                          | 0,850      | 10                          | 0,850      |                             | 3,485      |
|                                                                                          | Vuokrahenkilöstö               |                             |            |                             |            |                             |            |                             |            |                             |            |                             |            |                             |            |                             |            |
| Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKE 7, välisumma                                      |                                |                             |            | 20                          | 3,000      | 40                          | 5,320      | 60                          | 7,845      | 80                          | 10,300     | 80                          | 10,300     | 80                          | 10,300     |                             | 47,065     |

Hallintomäärärahojen tarve katetaan toimen hallinnointiin jo osoitetuilla määrärahoilla ja/tai siirroilla sekä tarvittaessa sellaisilla lisäresursseilla, jotka toimea hallinnoiva pääosasto voi saada käyttöönsä vuotuisessa määrärahojen jakomenettelyssä talousarvion puitteissa.

<sup>1</sup> Sopimussuhteiset toimihenkilöt, paikalliset toimihenkilöt, kansalliset asiantuntijat, vuokrahenkilöstö ja nuoremmat asiantuntijat EU:n ulkopuolisissa edustustoissa.



## Muiden hallintomenojen kustannukset

Ehdotus/aloite edellyttää hallintomäärärahoja seuraavasti:

*milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)*

| Monivuotisen rahoituskehyksen<br><b>OTSAKE 7</b>            | <b>2021</b> | <b>2022</b>  | <b>2023</b>  | <b>2024</b>  | <b>2025</b>  | <b>2026</b>  | <b>2027</b>  | <b>Yhteensä</b> |
|-------------------------------------------------------------|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-----------------|
| <b>Päätoimipaikassa</b>                                     |             |              |              |              |              |              |              |                 |
| Virkamatka- ja edustuskulut                                 | --          | --           | 0,050        | 0,050        | 0,050        | 0,050        | 0,050        | 0,250           |
| Neuvoa-antavat komiteat                                     | --          | 0,050        | 0,100        | 0,150        | 0,150        | 0,150        | 0,150        | 0,750           |
| Selvitykset ja kuulemiset                                   | --          | --           | 0,500        | 0,900        | 0,400        | 0,350        | 0,300        | 2,450           |
| Henkilöstön koulutus                                        | --          | --           | 0,025        | 0,025        | 0,025        | 0,025        | 0,025        | 0,125           |
| Tieto- ja hallintajärjestelmät                              | --          | --           | --           | --           | --           | --           | --           | --              |
| TVT-laitteet ja -palvelut <sup>1</sup>                      | --          | --           | --           | --           | --           | --           | --           | --              |
| Monivuotisen rahoituskehyksen<br><b>OTSAKE 7, välisumma</b> | --          | <b>0,050</b> | <b>0,675</b> | <b>1,125</b> | <b>0,625</b> | <b>0,575</b> | <b>0,525</b> | <b>3,575</b>    |

<sup>1</sup> TVT: Tieto- ja viestintäteknikka: konsultoitava DIGIT-pääosastoa.

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

| Monivuotisen rahoituskehyksen<br>OTSAKKEESEEN 7 sisältymättömät                                                                     | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | Yhteensä |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|----------|
| Teknisen ja hallinnollisen tuen menot (ulkopuolista henkilöstöä lukuun ottamatta) toimintamäärärahoista (entiset BA-budjettikohdat) |      |      |      |      |      |      |      |          |
| – päätoimipaikassa                                                                                                                  | --   | --   | --   | --   | --   | --   | --   | --       |
| – unionin edustustoissa EU:n ulkopuolella                                                                                           | --   | --   | --   | --   | --   | --   | --   | --       |
| Tutkimustoiminnan muut hallintomenot                                                                                                | --   | --   | --   | --   | --   | --   | --   | --       |
| Muut budjettikohdat (ilmoitetaan tarvittaessa)                                                                                      | --   | --   | --   | --   | --   | --   | --   | --       |
| TVT-laitteet ja -palvelut <sup>2</sup>                                                                                              | --   | --   | --   | --   | --   | --   | --   | --       |
| Monivuotisen rahoituskehyksen<br>OTSAKKEESEEN 7 sisältymättömät,<br>välisumma                                                       | --   | --   | --   | --   | --   | --   | --   | --       |

|                                                                             |    |       |       |       |       |       |       |       |
|-----------------------------------------------------------------------------|----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 1. YHTEENSÄ                                                                 |    |       |       |       |       |       |       |       |
| 2. Monivuotisen rahoituskehyksen OTSAKE 7 ja OTSAKKEESEEN 7 sisältymättömät | -- | 0,050 | 0,675 | 1,125 | 0,625 | 0,575 | 0,525 | 3,575 |

Hallintomäärärahojen tarve katetaan toimen hallinnointiin jo osoitetuilla määrärahoilla ja/tai siirroilla sekä tarvittaessa sellaisilla lisäresursseilla, jotka toimea hallinnoiva pääosasto voi saada käyttöönsä vuotuisessa määrärahojen jakomenettelyssä talousarvion puitteissa.

<sup>2</sup> TVT: Tieto- ja viestintätekniikka: konsultoitava DIGIT-pääosastoa.

## Laskentamenetelmät kustannusten arvioimiseksi

### Henkilöresurssit

Digimarkkina-asetus on uusi sääntelyaloite, joka tukee komission tiedonannossa ”Euroopan digitaalista tulevaisuutta rakentamassa” esitettyä strategista linjausta. Asetus on luonteeltaan horisontaalinen ja kattaa useita komission toimivaltaan kuuluvia aloja, kuten sisämarkkinat, digitaaliset palvelut ja kilpailun suojeleminen.

EU:n tasolla on otettava käyttöön ennakotarkastukset ja seuranta sen varmistamiseksi, että yritykset panevat asetuksen täytäntöön. Tähän sisältyy muun muassa portinvartijoiden nimeäminen, sen valvonta, että portinvartijat noudattavat sääntöjä, sääntöjen noudattamatta jättämistä koskevien päätösten tekeminen, vapautuspyyntöjen arviointi sekä markkinatutkimusten tekeminen ja niiden seurauksena tehtävien päätösten täytäntöönpanon valvonta.

Aloitteen talousarviota ja sen edellyttämää henkilöstömäärää arvioitaessa on pyritty luomaan synergioita ja hyödyntämään olemassa olevia puitteita, jotta vältetään tarve ottaa käyttöön täysin uusia rakenteita, mikä edellyttäisi vielä nykyistä laskelmaa suurempaa henkilöstöä.

Vaikka kolmessa johtavassa pääosastossa ja komission yksiköissä voidaan löytää synergioita henkilöstön, tietämyksen ja infrastruktuurin osalta, aloitteen merkitys ja laajuus ylittävät nykyiset puitteet. Komission on lisättävä läsnäoloaan digitaalimarkkinoilla, ja koska asetuksessa säädetään lakisääteisistä määrärajoista, näihin tehtäviin on osoitettava resursseja viipymättä. Tarvittavien henkilöresurssien kohdentaminen uudelleen kolmen johtavan pääosaston sisällä ei ole tällä hetkellä mahdollista kaikkia muita täytäntöönpanoalueita vaarantamatta. Sen vuoksi on tärkeää siirtää henkilöstöä myös kolmen johtavan pääosaston ulkopuolisista lähteistä, jotta aloitteen tavoite sekä kolmen johtavan pääosaston tavoitteet voidaan saavuttaa.

#### 1. Monivuotisen rahoituskehiksen OTSAKE 7

##### • Virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt

Olettaen, että asetus hyväksytään vuoteen 2022 mennessä, komission on luotava tarvittavat resurssit, jotta se voi hoitaa uudet tehtävänsä, mukaan lukien asetuksessa edellytettujen täytäntöönpanosäädösten ja delegoitujen säädösten hyväksyminen.

Arvioidaan, että velvoitteiden soveltamis päivästä alkaen (2022) digimarkkina-asetukseen liittyvät uudet tehtävät (portinvartijoiden nimeäminen, portinvartijoiden vaatimusten noudattamisen valvonta, sääntöjen noudattamatta jättämistä koskevien päätösten tekeminen, vapautuspyyntöjen arviointi, markkinatutkimusten tekeminen ja niiden perusteella tehtävien päätösten täytäntöönpano) edellyttävät aluksi 20:tä uutta kokoaikaista työntekijää (17 AD + 3 AST), joiden määrä nousee 55 kokoaikaiseen työntekijään (47 AD + 8 AST) vuoteen 2025 mennessä.

##### • Ulkopuolinen henkilöstö

Arvioidaan, että velvoitteiden toisesta soveltamisvuodesta alkaen (2023) digimarkkina-asetukseen liittyvät uudet tehtävät (portinvartijoiden nimeäminen, portinvartijoiden vaatimusten noudattamisen valvonta, sääntöjen noudattamatta jättämistä koskevien päätösten tekeminen, vapautuspyyntöjen arviointi, markkinatutkimusten tekeminen ja niiden perusteella tehtävien päätösten täytäntöönpano) edellyttävät aluksi 10:tä uutta kokoaikaista työntekijää (6 AC + 4 END), joiden määrä nousee 25 kokoaikaiseen työntekijään (15 AC + 10 END) vuoteen 2025 mennessä.

#### 2. Monivuotisen rahoituskehiksen OTSAKKEESEEN 7 sisältyvät

##### • Vain tutkimusmenoista rahoitettavat toimet – Ei sovelleta

## Muut hallintomenot

### 3. Monivuotisen rahoituskehyn **OTSAKE 7**

#### Virkamatka- ja edustuskulut

- Arvioiden mukaan vuodesta 2023 alkaen tarvitaan vuosittain kymmenen paikan päällä tehtävää portinvartijoiden tarkastusta. Tarkastusten keskimääräisten kustannusten arvioidaan olevan 5 000 euroa virkamatkaa kohti olettaen, että paikan päällä on kaksi kokoaikaista työntekijää viiden päivä ajan.

#### Neuvoa-antavat komiteat

- Neuvoa-antavan komitean arvioidaan pitävän viisi kokousta vuonna 2022, 10 kokousta vuonna 2023 ja 15 kokousta vuodessa vuosina 2024–2027. Yhden kokouksen kustannusten arvioidaan olevan 10 000 euroa.

#### Koulutus

- Henkilöstön koulutusbudjetti on tärkeä osa laadun ja erityisosaamisen varmistamista tällä alalla. Kustannusten arvioidaan olevan 25 000 euroa vuodessa.

#### Selvitykset ja kuulemiset

- Pitkälle erikoistuneiden alakohtaisten asiantuntijoiden menot ovat tarpeen, jotta voidaan antaa teknistä tukea portinvartijoiden nimeämisessä ja valvoa tässä asetuksessa vahvistettujen toimenpiteiden noudattamista. Vuosina 2023–2027 arvioidaan toteutettavan 6–7 seurantatutkimusta, joiden monimutkaisuus vaihtelee matalasta erittäin monimutkaiseen ja joita koskevien sopimusten arvo on 50 000–100 000 euroa. Näihin asiantuntijoihin liittyvien tarpeiden odotetaan olevan suurempia kauden alussa.

### 4. Monivuotisen rahoituskehyn **OTSAKKEESEEN 7 sisällymättömät**

Ei sovelleta

## Lisähuomautuksia säädösehdotukseen liittyvään rahoitusselvitykseen ja sen liitteeseen

Toimintamenoista vastaavat kilpailun pääosasto (COMP) ja sisämarkkinoiden pääosasto (GROW) sisämarkkinaohjelman osalta ja viestintäverkkojen, sisältöjen ja teknologian pääosasto (CNECT) Digitaalinen Eurooppa -ohjelman osalta.

Hallintomenot jaetaan edellä mainittujen kolmen pääosaston kesken.

|  |
|--|
|  |
|--|