



Bryssel, 17. toukokuuta 2021
(OR. en)

8807/21

Toimielinten välinen asia:
2020/0374(COD)

CODEC 701
COMPET 359
IA 88
MI 350
RC 22
TELECOM 207

ILMOITUS

Lähtettäjä: Pysyvien edustajien komitea
Vastaanottaja: Neuvoston pääsihteeristö

Kom:n asiak. nro: 14172/20 + ADD 1-4 - COM(2020) 842 final

Asia: Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kilpailullisista ja oikeudenmukaisista markkinoista digitaalialalla (digimarkkinasäädös)
– Tilanneselvitys

I JOHDANTO

1. Komissio toimitti 15. joulukuuta 2020 Euroopan parlamentille ja neuvostolle ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kilpailullisista ja oikeudenmukaisista markkinoista digitaalialalla (digimarkkinasäädös)¹.
2. Digimarkkinasäädös ja digipalvelusäädös² ovat ehdotuksia, joilla parannetaan ja täydennetään Euroopan unionissa tarjottavia digitaalipalveluja koskevia sääntöjä. Ne ovat myös osa komission laatimaa Euroopan digitaalistrategiaa *Euroopan digitaalista tulevaisuutta rakentamassa*.

¹ Asiakirja 14172/20 + ADD 1.

² Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista (digipalvelusäädös) ja direktiivin 2000/31/EY muuttamisesta (asiakirja 14124/20 + COR 1 + ADD 1).

3. SEUT 114 artiklaan perustuvan ehdotuksen 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.
4. Euroopan tietosuojavaltuutettu antoi lausuntonsa 10. helmikuuta 2021³.
5. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea antoi lausuntonsa 27. huhtikuuta 2021⁴.
6. Euroopan parlamentissa on juuri tehty lopullinen päätös asiasta vastaavasta valiokunnasta. Asiasta pääasiallisesti vastaava valiokunta on sisämarkkina- ja kuluttajansuojavaliokunta (IMCO). Asian esittelijä on Andreas Schwab (EPP, DE). Talous- ja raha-asioiden valiokunta (ECON) ja teollisuus-, tutkimus- ja energiavaliokunta (ITRE) toimivat yhteistyöhön osallistuvina valiokuntina, ja LIBE-, JURI-, CULT- ja TRAN-valiokunnat antavat lainsäädäntömenettelyyn omat lausuntonsa.
7. Eurooppa-neuvoston jäsenet kehottivat 25. maaliskuuta 2021 antamassaan julkilausumassa lainsäätäjiä vauhdittamaan digipalvelusäädöksen ja digimarkkinasäädöksen käsittelyä, jotta voidaan vahvistaa digitaalisten palvelujen sisämarkkinoita luomalla turvallisempi digitaalinen toimintaympäristö ja tasapuoliset toimintaedellytykset, jotka tukevat innovointia ja kilpailukykyä.

II ASIAN KÄSITTELY NEUVOSTOSSA

8. Komissio antoi Saksan puheenjohtajuuskaudella 16. joulukuuta 2020 yleiskatsauksen ehdotuksesta kilpailutyöryhmälle. Portugalin puheenjohtajuuskaudella kilpailutyöryhmä on toukokuun 2021 loppuun mennessä käsitellyt ehdotusta 15 kokouksessa.
9. Kilpailutyöryhmässä käytävää keskustelua varten puheenjohtajavaltio Portugali on jakanut ehdotuksen yhdeksään osa-alueeseen (portinvartijoiden nimeäminen, portinvartijoiden velvoitteet, velvoitteiden täytäntöönpano, tulevaisuuden vaatimuksien ottaminen huomioon, asetuksen soveltamisala ja jäsenvaltioiden rooli, komission tutkinta- ja seurantavaltuudet, sääntöjen noudattaminen, menettelylliset takeet sekä täytäntöönpanosäädökset ja delegoidut säädökset).

³ Euroopan tietosuojavaltuutettu – lausunto 2/21, 10.2.2021.

⁴ INT/928 – EESC-2021-00127-00-00-AC-TRA

10. Tämän ehdotuksen liitteenä olevaa vaikutustenarviointia käsiteltiin yksityiskohtaisesti työryhmän kokouksessa 14. tammikuuta 2021, jolloin keskityttiin erityisesti seikkoihin, joista valtuuskunnat olivat pyytäneet lisäselvityksiä (näitä olivat erityisesti oikeusperusta, portinvartijoiden nimeäminen, digimarkkinasäädöksen ja muun lainsäädännön keskinäinen vuorovaikutus, velvoitteet ja sääntelystä aiheutuvat kustannukset).
11. Kilpailutyöryhmä sai ehdotuksen ensimmäisen perusteellisen tarkastelun valmiiksi 26. huhtikuuta 2021, joten on tarkoituksenmukaista raportoida käsittelyn edistymisestä pysyvien edustajien komitealle (Coreper) kilpailukykyneuvoston 27. toukokuuta 2021 pidettävää istuntoa varten.

III TILANNEKATSAUS JA TÄRKEIMMÄT KYSYMYKSET

12. Vaikka jäsenvaltiot ovat pidättyneet ilmoittamasta kantaansa meneillään olevissa keskusteluissa, puheenjohtajavaltio on todennut, että ne kannattavat yleisesti ottaen ehdotuksen tavoitetasoa ja yleisiä tavoitteita sekä katsovat, että ehdotus olisi hyväksyttävä nopeasti. Puheenjohtajavaltio on erityisesti todennut, että i) tarvetta löytää oikeudenmukainen tasapaino yhtäältä nopeiden ja joustavien menettelyjen ja toisaalta toimenpiteiden oikeusvarmuuden välille, ii) portinvartijoiden nimeämistä koskevien määrällisten ja laadullisten kynnsarvojen yhdistelmää sekä iii) tehokkailla seuraamuksilla tuettujen tehokkaiden tutkintavälineiden merkitystä tuetaan laajalti.
13. Työryhmätasolla tähän mennessä käytyjen keskustelujen perusteella puheenjohtajavaltio katsoo, että poliittisesta ja oikeudellisesta näkökulmasta tärkeimpiä kysymyksiä ovat seuraavat ja niitä on vielä käsiteltävä neuvotteluissa:

a) Jäsenvaltioiden rooli digimarkkinasäädöksen täytäntöönpanon valvonnassa

14. Jäsenvaltiot katsovat yleisesti ottaen, että komissiolla olisi oltava keskeinen rooli digimarkkinasäädöksen täytäntöönpanossa ja täytäntöönpanon valvonnassa, mutta valtaosa jäsenvaltioista kehotti pohtimaan vielä jäsenvaltioiden roolia, myös toimivaltaisten kansallisten viranomaisten osalta, esimerkiksi markkinatutkimusten käynnistämisessä, markkinoiden seurannassa ja päätöksentekomenettelyssä.
15. Monet jäsenvaltiot ovat myös todenneet, että komission ja jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä ja tiedonvaihtoa koskevia puitteita on selkiytettävä, erityisesti 1 artiklan 7 kohdan täytäntöönpanon osalta. Tämä koskee myös digitaalisten markkinoiden neuvoa-antavalle komitealle kaavailtua roolia ja kansallisten kilpailuviranomaisten osallistumista.

b) Delegoidut säädökset

16. Ehdotuksen mukaan komissio voi erityistapauksissa (3 artiklan 5 ja 10 kohta) antaa delegoituja säädöksiä tietyin edellytyksin (37 artikla). Jotkin jäsenvaltiot suhtautuivat jossain määrin epäilevästi ehdotuksessa kaavailtuun delegoitujen säädösten soveltamisalaan, esimerkiksi siltä osin kuin on kyse portinvartijoiden nimeämiseen 3 artiklan nojalla sovellettavia määrällisiä kynnysarvoja koskevien menettelyjen määrittämisestä.
17. Lisäksi huomattava määrä jäsenvaltioita totesi, että portinvartijoihin sovellettavissa digimarkkinasäädöksen säännöissä on otettava huomioon tulevaisuuden vaatimukset, mutta suhtautui kuitenkin varauksellisesti delegoitujen säädösten käyttöön ja soveltamisalaan 5 ja 6 artiklassa vahvistettujen velvoitteiden päivittämiseksi 10 artiklan nojalla, myös delegoitujen säädösten hyväksymiseen sovellettavien sääntöjen osalta.

c) Digimarkkinasäädöksen soveltamisala, oikeusperusta ja vuorovaikutus muun lainsäädännön kanssa

18. Ehdotus sisältää yhdenmukaistetut unionin tason säännöt portinvartijoille. Niiden tavoitteena on varmistaa oikeudenmukaiset ja kilpailulliset digitaalialan markkinat ja siten edistää sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa välttämällä hajanaisuutta. Komissio totesi, että ehdotuksen on tarkoitus täydentää nykyisiä sääntöjä rajoittamatta kuitenkaan muun sellaisen lainsäädännön soveltamista, jota sovelletaan ehdotuksen kattamien palvelujen tarjoamiseen sekä EU:n että kansallisella tasolla (1 artikla).
19. Jäsenvaltiot ovat yleisesti ottaen todenneet, että yhdenmukaistettuja sääntöjä tarvitaan, ja monet jäsenvaltiot ovat ehdottaneet, että ehdotuksen tavoitteiden ja oikeusperustan välistä suhdetta selvennettäisiin.
20. Lisäksi oikeusvarmuuden ja tehokkuuden vuoksi monet jäsenvaltiot ovat kehottaneet selventämään digimarkkinasäädöksen sekä muiden EU-tason ja kansallisten sääntöjen, kuten kilpailusääntöjen, yleisen tietosuojasetuksen⁵, yritysten ja verkkoalustojen välisen kaupan käytäntöjä koskevan asetuksen⁶ ja immateriaalioikeuksiin liittyvän lainsäädännön, välistä koordinointia.

⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (EUVL L 119, 4.5.2016, s. 1).

⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2019/1150, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, oikeudenmukaisuuden ja avoimuuden edistämiseksi verkossa toimivien välityspalvelujen yrityskäyttäjää varten (EUVL L 186, 11.7.2019, s. 57).

d) Portinvartijoiden nimeäminen, velvoitteet ja sääntelyyn liittyvä vuoropuhelu

21. Jäsenvaltiot kannattavat yleisesti ottaen portinvartijoiden nimeämistä koskevan mekanismin keskeisiä periaatteita, erityisesti määrällisten ja laadullisten kriteerien yhdistelmää. Jotkin jäsenvaltiot ovat ehdottaneet muutoksia tiettyihin portinvartijoiden nimeämiseen liittyviin seikkoihin (3, 4 ja 15 artikla). Edellä mainittujen kysymysten, jotka koskevat delegoitujen säädösten käyttöä 3 artiklan 5 kohdan nojalla, lisäksi muutamat jäsenmaat ovat ehdottaneet muutoksia kriteereihin, joilla nimeämismenettely määritellään. Ne ovat esimerkiksi painottaneet, että monialayritysten strategiat olisi otettava huomioon merkityksellisenä osatekijänä portinvartijoiden nimeämiseen johtavassa arvioinnissa.
22. Monet jäsenvaltiot ovat myös ottaneet esiin kysymyksiä, jotka liittyvät portinvartijoiden nimeämistä koskeviin markkinatutkimuksiin sovellettaviin määräaikoihin.
23. Vaikka jäsenvaltiot ilmaisivat kannattavansa voimakkaasti selkeästi määriteltyjä ja täytäntöönpanokelpoisia velvoitteita, jotkin niistä kehottivat myös mukauttamaan joidenkin 5 ja 6 artiklassa, jotka muodostavat ehdotuksen ytimen, vahvistettujen velvoitteiden soveltamisalaa ja edellytyksiä. Tämä koskee erityisesti yhteentoimivuutta, tietojen siirrettävyyttä ja tietojen saatavuutta koskevia velvoitteita. Jotkin jäsenvaltiot ottivat esiin myös sen, että velvoitteet olisi asetettava yksilöllisemmin, koska niissä on otettava huomioon portinvartijoiden erilaiset liiketoimintamallit. Lisäksi useat jäsenvaltiot pyysivät selventämään nouseviin portinvartijoihin sovellettavia velvoitteita.
24. Asetuksen 6 artiklassa säädettyihin velvoitteisiin sovelletaan vapaaehtoista vuoropuhelua (7 artikla) portinvartijoiden ja komission välillä. Tarkoituksena on helpottaa velvoitteiden noudattamista, jos portinvartijan täytäntöönpanotoimenpiteitä on vielä määriteltävä tarkemmin. Tältä osin useat jäsenvaltiot ovat kehottaneet vahvistamaan niiden asemaa digitaalisia markkinoita käsittelevän neuvoa-antavan komitean kautta. Muutamat jäsenvaltiot ovat ehdottaneet portinvartijoille mahdollisuutta esittää tehokkaita ja objektiivisia perusteita toiminnalleen, jotta voidaan ottaa paremmin huomioon portinvartijoiden toiminnan vaikutus kuluttajiin ja kunkin portinvartijan erityistilanne. Toiset jäsenvaltiot katsoivat, että tällainen mahdollisuus heikentäisi digimarkkinasäädöstä ja tekisi sen täytäntöönpanosta hankalampaa, pitkälisempää ja tehottomampaa. Lisäksi jotkin jäsenvaltiot ovat korostaneet, että sääntelyvuoropuhelua koskevan kehyksen ja noudattamatta jättämistä koskevien menettelyjen välistä vuorovaikutusta on selkiytettävä.

25. Useat jäsenvaltiot ovat myös ottaneet esille kysymyksiä 8 ja 9 artiklassa säädettyjen velvoitteiden keskeyttämistä ja niistä vapauttamista koskevien perusteltujen pyyntöjen soveltamisalasta.
26. Asetuksen 12 artiklassa edellytetään, että portinvartijat ilmoittavat komissiolle muiden digitaalisten palvelujen tarjoajien hankinnoista, jotta saadaan tietoa portinvartija-aseman uudelleentarkastelua ja kilpailukehityksen seurantaan varten. Useat jäsenvaltiot ovat kehottaneet tekemään ehdotuksesta tältä osin kunnianhimoisemman, mikä parantaisi yrityskeskittymien valvontajärjestelmää portinvartijoiden tekemien hankintojen osalta. Komissio selitti, että tällaista tavoitetta ja erityisesti kilpailijoiden ostamista pois markkinoilta digitaali-alalla käsitellään muuttamalla komission toimintatapaa, joka koskee EU:n sulautuma-asetuksen 22 artiklan mukaisia siirtämissä komission käsiteltäväksi. Useat jäsenvaltiot ehdottivat, että tämän 12 artiklan mukaisen velvoitteen nojalla kerättyjä tietoja olisi hyödynnettävä yrityskeskittymien valvontamenettelyissä EU:n ja kansallisella tasolla. Ne ehdottivat myös vastaavaa selvennystä 31 artiklaan, jonka mukaan tietoja saa käyttää ainoastaan digimarkkinasäädöksen tarkoituksiin.

e) Muut asiat

27. Muita valtuuskuntien lisäkeskustelua varten esille ottamia kysymyksiä olivat muun muassa seuraavat:
- Olisiko joissakin velvoitteissa otettava huomioon portinvartijoiden ekosysteemit;
 - Markkinatutkimusten kesto ja kynnyksarvo järjestelmällistä noudattamatta jättämistä koskeville korjaustoimille;
 - Välitoimien soveltamisala ja kynnyksarvo.
28. Portugalin puheenjohtajakaudella on saatu aikaan merkittävää edistymistä, ja valtuuskunnat jatkavat ehdotuksen sisällön perusteellista analysointia. Kun otetaan huomioon ehdotuksen monimutkaisuus, sen vaikutus sisämarkkinoihin ja digitaali-alan kilpailullisiin ja oikeudenmukaisiin markkinoihin sekä sen suhde muuhun unionin ja kansalliseen lainsäädäntöön, käsittelyä on jatkettava teknisellä tasolla, ennen kuin neuvosto voi tehdä poliittisen päätöksen, johon tämä keskeiset kysymykset esittävä selvitys antaa oman panoksensa. Puheenjohtajavaltio Portugali on sitoutunut tekemään tiivistä yhteistyötä tulevan puheenjohtajavaltion Slovenian kanssa tulevan kompromissin edistämiseksi.

IV LOPUKSI

29. Neuvostoa (kilpailukyky) pyydetään panemaan merkille tämä puheenjohtajavaltion tilanneselvitys.
-