

Lühiülevaade DMA eelnõuga kavandatust

Milline võib olla DMA mõju?

Digiturgude aktiga (DMA) plaanitakse kehtestada täiendavad kohustused suurtele platvormiteenuse pakkujatele, kes tegutsevad digiturgudel n-ö väravahoidjatena (*gatekeepers*). Algatuse keskne eesmärk on kehtestada reeglid, mis tagaks, et turud, kuhu juurdepääsu kontrollivad märkimisväärse mõjuga platvormid, oleksid õiglasel ja konkurentsile avatud. Eelkirjeldatud eesmärk saavutatakse läbi selle, et piiratakse teatud väravahoidjate äripraktikaid, mis annavad neile ebaõiglase konkurentsieelise toodete ja teenuste pakkumisel või mis muul moel kahjustavad konkurentsi EL turul.

DMA ei mõjuta üksnes väravahoidjaks kvalifitseeruvaid platvormiteenuse pakkujaid, vaid läbi selliste platvormide reguleerimise, mis kontrollivad tavakasutajate ligipääsu suurel hulgal ärikasutajate toodetele ja teenustele, kujundaks see EL digiturge laiemalt, omades seeläbi olulist mõju ka Eesti ettevõtjatele ja tarbijatele. Positiivse mõjuna võimaldab DMA mh väravahoidjate teenuseid kasutavatel ettevõtjatel saada oma äritegevuse arendamiseks olulist teavet (näiteks väravahoidjate kaudu läbiviidava müügi- ning reklaamitegevuse kohta), vähendab ettevõtjate jaoks turule sisenemise barjääre (näiteks ei tohi väravahoidja takistada kolmandatel isikutel pakkumast alternatiivseid äpipoode, veebibrausereid jm rakendusi) ning piirab väravahoidjate võimalust turgu oma huvides mõjutada (näiteks ei tohi väravahoidjad keelata oma ärikasutajatel pakkumast toodet või teenust teistel platvormidel soodsama hinna või teistsuguste tingimustega). Samal ajal mõjutab DMA aga suure tõenäosusega ettenägematul määral väravahoidjate äri- ja monetiseerimismudeleid (näiteks piirates eri teenuste raames kogutud andmete kombineerimist), millel võib olla mh negatiivne tagajärg väravahoidjate teenuste kättesaadavusele, kvaliteedile või hinnale.

Kes on väravahoidja?

Väravahoidjaks kvalifitseeruvad ettevõtjad, kes pakuvad platvormimajanduse tuumikteenuseid (nt veebivahendusteenuseid, otsingumootori teenuseid või sotsiaalmeediateenuseid, vt täpsemalt DMA art 2(2)) ja vastavad järgmistele DMA art-s 3(1) sätestatud tingimustele:

a) Ettevõtte omab olulist mõju EL digitaalsetel turgudel.

DMA art 3(2)(a) kohaselt eeldatakse, et ettevõtte omab sellist mõju, kui viimase kolme aasta vältel on tema aastakäive Euroopa majanduspiirkonnas olnud vähemalt 6,5 miljardit eurot või turukapitalisatsioon (või ettevõtte turuväärtus) vähemalt 65 miljardit eurot ja ta pakub teenust vähemalt kolmes EL liikmesriigis.

b) Ettevõtte kujutab endast olulist nn ligipääsuvõimaldajat (*gateway*) digiturul selleks, et ärikasutajad saaksid oma teenused ning tooted viia lõppkasutajateni.

DMA art 3(2)(b) kohaselt eeldatakse, et antud tingimus on täidetud, kui ettevõtte pakutaval platvormiteenusel on EL-s vähemalt 45 miljonit aktiivset lõppkasutajat kuus ning 10 000 aktiivset ärikasutajat aastas.

c) Ettevõtte omab stabiilset ja kestvarturupositsiooni (või eelduslikult omandab sellise positsiooni lähitulevikus).

DMA art 3(2)(c) kohaselt eeldatakse, et antud tingimus on täidetud, kui punktis b nimetatud künnis on täidetud eelneva kolme aasta vältel.

Isegi kui ettevõtte ei vasta ülalmärgitud kvantitatiivsetele kriteeriumitele, võidakse ta väravahoidjaks määrata kvalitatiivse analüüsi tulemusel. Sellise analüüsi raames võetakse kogumis arvesse asjaolusid nagu ettevõtte käive, turuväärtus, positsioon turul, teenuse kasutajate hulk, turu sisenemisbarjäärid,

ettevõtte andmetöötlusteelised, kasutajate *lock-in* jm. Vastavat analüüsi teostab Euroopa Komisjon (vt DMA art 3(6) ning art 15).

Juhul, kui eeltoodud kriteeriume eelnõu läbirääkimiste käigus ei muudeta, võib Euroopa Komisjoni esialgse hinnangu kohaselt väravahoidjaid kokku olla vahemikus 10-15.

Millised kohustused on väravahoidjatele kavandatud?

Väravahoidjate kohustused on kavandatud DMA art-tes 5 ja 6. Erinevalt art-st 5 kuulub art-s 6 sätestatud kohustuste sisu ja ulatus edasisele täpsustamisele Euroopa Komisjoni poolt. Allpool on esitatud lühiülevaade DMA-ga väravahoidjatele kehtestatavate kohustuste sisust koos näidetega ebaõiglasest turupraktikast, mida tahetakse vastava kohustusega piirata. Palume arvestada, et mitmed kohustused sisaldavad täpsustavaid või piiravaid tingimusi, mistõttu nende sisust tervikliku ülevaate saamiseks tuleks vaadata DMA artikleid 5 ja 6, samuti neid selgitavaid põhjenduspunkte DMA preambulis.

Artikkel 5

Väravahoidja kohustus	Näide turupraktikast, mida tahetakse vastava nõudega piirata ¹
(a) Väravahoidja ei tohi kasutaja nõusolekuta kombineerida platvormiteenuse kaudu kogutavaid isikuandmeid oma teiste teenuste või kolmandalt osapoolelt saadavate isikuandmetega. Samuti ei tohi väravahoidja registreerida kasutajaid nende nõusolekuta oma teiste platvormiteenuste kasutajaks, eesmärgiga kasutajalt kogutavaid isikuandmeid kombineerida.	Facebookiga liitumise tingimuseks on olnud kasutaja isikuandmete kogumine ja kombineerimine teiste teenuste kaudu (nt WhatsAppist ja Instagramist) saadud andmetega.
(b) Väravahoidja ei tohi piirata oma ärikasutajat pakumast toodet või teenust muudel platvormidel teistsuguse hinnaga või teistel tingimustel.	Booking.com on seadnud majutajatele tingimuseks, et tarbija peab kõige soodsama hinna saama alati nende kaudu.
(c) Väravahoidja peab lubama ärikasutajal reklaamida oma pakumisi väravahoidja platvormiteenuse kaudu saadud kasutajatele ning sõlmida nendega tehinguid ka väljaspool väravahoidja platvormi. Väravahoidja ei tohi piirata lõppkasutaja õigust platvormiteenuse kaudu pääseda ligi ärikasutaja rakenduses pakutud sisule, tellimustele vms, mis on eelnimetatud teel soetatud.	Apple on teinud Apple'i seadmetele rakendusi loovatele arendajatele kohustuslikuks kasutada Apple'i enda rakendusesisest ostusüsteemi ning piiranud nende vabadust teavitada kasutajaid alternatiivsetest ostuvõimalustest väljaspool rakendust.
(d) Väravahoidja ei tohi keelata ärikasutajal väravahoidja praktikaid puudutavate kaebustega pöörduda õiguskaitseorganite vm ametiasutuse poole.	Väravahoidja ei tohi lepingutingimustega piirata ärikasutaja õigust minna väravahoidja vastu kohtusse.
(e) Väravahoidja ei tohi kohustada ärikasutajat kasutama väravahoidja isikutuvastusteenust	Äpipoe operaatorid on kohustanud arendajaid kasutama äpipoe isikutuvastusteenust selle kaudu pakutavate rakenduste kasutajate

¹ Näited pärinevad DMA algatuse mõjuhinnangust.

äriksutaja poolt lõppkasutajale osutatava teenuse raames.	tuvastamisel. Selline praktika võimaldab vāravahoidjal koguda kasutajate andmeid ja sellega veelgi kinnistada oma positsiooni andmepõhistel turgudel, nt reklaamiturul.
(f) Vāravahoidja ei tohi nõuda ühele platvormiteenusele ligipääsu tingimusena teise platvormiteenuse kasutamist (või sellise teenuse kasutamist, millel on vähemalt 45 mln lõppkasutajat kuus ja 10 tuhat äriksutajat aastas).	Enamik Android seadmeid nõuavad Google'i konto olemasolu; Oculuse kasutamise eeltingimuseks on Facebook'i konto olemasolu.
(g) Vāravahoidja peab reklaami tellijale ja reklaami avaldajale andma teavet nende poolt tellitud või avaldatud reklaami avaldamisega seotud tasude kohta.	Euroopa Komisjon viitab oma mõjuhinnangus UK konkurentsiameti raportile , mille kohaselt reklaami tellijad ja avaldajad ei pea reklaamivahenduse turul hindade kujunemist läbipaistvaks, sh ei ole ilmne, millised on reklaamiteenuse pakkuja vahendustasud.

Artikkel 6

Vāravahoidja kohustus	Nāide turupraktikast, mida tahetakse vastava nõudega piirata ²
(a) Vāravahoidjad ei tohi oma äriksutajatelt saadud või nende tegevuse käigus tekkinud mitteavalikku teavet kasutada äriksutajate vastu konkureerimisel.	Amazon üheaegselt nii pakub müüjatele platvormi veebimüügiks kui ka tegutseb ise müüjana, seeläbi oma äriksutajatega samal platvormil konkureerides. Seejuures omab Amazon ligipääsu konkureerivate müüjate äriteabele, mida nad platvormi kaudu genereerivad, mis annab Amazonile konkurentsieelise.
(b) Vāravahoidja ei tohi takistada seadmetesse eelinstalleeritud rakenduste mahalaadimist.	Nt Safari brauser on eelinstalleeritud Apple seadmetesse ning seda ei saa seadmest lõplikult eemaldada.
(c) Vāravahoidja pakutav operatsioonisüsteem peab võimaldama kolmandate isikute rakenduste ja äpipoodide installeerimist ning kasutamist, võimaldades neile ligipääsu ka viisil, mis ei nõua vāravahoidja platvormi kasutamist.	Apple'i iOS ei võimalda kolmandate isikute pakutavaid äpipoode installeerida ning kasutada.
(d) Vāravahoidja ei tohi platvormiteenuse raames toodete või teenuste järjestamisel eelisjärjekorras kuvada enda tooteid või teenuseid ning peab tagama, et järjestamissüsteem oleks aus ja mittediskrimineeriv.	2017. a-l tuvastas Euroopa Komisjon, et Google on pannud toime turgu valitseva seisundi kuritarvitamise, sest Google'i otsingumootor oli eelistanud netikaupluste vasteid kuvades Google Shopping teenust.
(e) Vāravahoidja ei tohi seada tehnilisi tõkkeid, mis piiraksid kasutajate õigust pääseda ligi ja kasutada erinevaid rakendusi ja teenuseid vāravahoidja operatsioonisüsteemi kaudu.	Võimalik näide on alternatiivsetele veebibrauseritele ligipääsu piiramine.

² Näited pärinevad DMA algatuse mõjuhinnangust.

(f) Väravahoidja peab tagama, et tema ärikasutajatel ja kõrvalteenuste pakkujatel oleks väravahoidjaga võrdväärne võimalus pääseda ligi ja ühilduda väravahoidja operatsioonisüsteemi ning riist- ja tarkvaralahendustega.	Apple ei võimalda kolmandast isikust makseteenuste pakkujatel oma NFC lahendust Apple telefonides mugavalt kasutada.
(g) Väravahoidjad peavad reklaami tellijatele ja avaldajatele tagama tasuta ligipääsu tööriistadele ja teabele, mis on vajalikud selleks, et hinnata ja kontrollida reklaamide tulemuslikkust.	Ärikasutajatel on huvi saada ligipääs teabele, et hinnata korraldatud reklaamkampania tõhusust, mida väravahoidjad ei jaga.
(h) ja (i) Väravahoidjad peavad kasutajatele tagama nende poolt väravahoidja platvormil genereeritud andmete portabiilsuse ja nendele andmetele pideva ning reaajas ligipääsu.	Näiteks meediaväljaandel, mis kasutab lugejani jõudmiseks väravahoidja platvormi, võib olla põhjendatud huvi ja õiguslik alus saada väravahoidja kaudu reaajas teavet oma lugejate kohta.
(j) Väravahoidja, kes pakub otsingumootori teenust, peab teistele otsingumootori teenuse osutajatele pakkuma õiglastel, mõistlikel ja mittediskrimineerivatel ehk nn FRAND tingimustel ligipääsu otsingutulemuste järjestamise, kasutajate tehtud päringute ja klikkide andmetele.	Konkureerivatel otsingumootori teenustel on keeruline või võimatu täna turule siseneda, kuna neil puudub ligipääs asjakohastele andmetele.
(k) Väravahoidja äpipoe ligipääsutingimused peavad ärikasutajate suhtes olema õiglasel ja mittediskrimineerivad.	Google Play ning AppStore'i komisjonitasude määrad on eri rakenduste puhul põhjendamatult erinevad, mis võib anda teatud teenusepakkujatele ebaõiglase konkurentsieelise.

Kuidas tagatakse kohutuste täitmine?

DMA eelnõuga on väravahoidjate kvalifitseerijaks ja nende järelevalvajaks kavandatud Euroopa Komisjon. DMA artiklite 5 ja 6 tõhusaks kohaldamiseks võimaldab eelnõu Euroopa Komisjonile oma järelevalvepädevuse teostamiseks laiaulatuslikud uurimisvolitused (eelnõusse on kopeeritud mõneti muudetud/täiendatud kujul nõukogu määrusega nr 1/2003 kehtestatud konkurentsioiguse rakendamise menetlusreeglid). Samuti võib Euroopa Komisjon teha kohustusi rikkuvatele väravahoidjatele rahalisi trahve (kuni 10% ülemaailmsest käibest, DMA art 26) või rakendada väravahoidja suhtes käitumuslikke (nt kohustus mingi tegu teha või selle tegemine lõpetada) ja struktuurseid meetmeid (nt kohustus teatud osas oma teenustest võõrandada) DMA-ga vastavuse tagamiseks (DMA art 16). Euroopa Komisjonile antakse ka pädevus kehtestada uusi kohustusi, mis kohalduvad väravahoidjatele juhul, kui selline vajadus ilmneb turuanalüüsi tulemusel (vt DMA art 10). Eesti võimalus eelnimetatud menetluses osaleda on läbi digituru nõuandekomitee, millega Euroopa Komisjon peab enne otsuste tegemist konsulteerima ning milles osaleb igast EL liikmesriigist üks pädev rakendusamet (Eesti puhul eelduslikult Konkurentsiamet, vt ka DMA art 32).