

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om Konkurrens- och konsumentverket

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om Konkurrens- och konsumentverket ändras. Enligt förslaget ska det utfärdas kompletterande nationella bestämmelser som hänför sig till Europaparlamentets och rådets förordning som gäller öppna och rättvisa marknader inom den digitala sektorn. Trots att det är fråga om en förordning som är direkt tillämplig i medlemsstaterna föreslås det kompletterande bestämmelser i syfte att säkerställa att de nationella myndigheterna har tydliga och tillräckliga befogenheter för att kunna bistå Europeiska kommissionen, som ansvarar för genomförandet av förordningen, och i syfte att säkerställa ett effektivt genomförande av förordningen.

Enligt förslaget ska Konkurrens- och konsumentverket vara central nationell kontaktmyndighet i frågor som hänför sig till förordningen om digitala marknader och trots sekretessbestämmelserna kunna ta emot information som avses i förordningen om digitala marknader av andra nationella myndigheter och lämna ut sådan information till Europeiska kommissionen.

Dessutom ska det till lagen fogas bestämmelser om att Konkurrens- och konsumentverket är den myndighet som bistår Europeiska kommissionen vid inspektioner som genomförs med stöd av förordningen om digitala marknader och vid marknadsundersökningar, och är den myndighet som lämnar en begäran om inledande av en marknadsundersökning.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING.....	4
1 Bakgrund och beredning.....	4
1.1 Bakgrund.....	4
1.2 Beredning.....	4
2 Målsättning och huvudsakligt innehåll.....	7
2.1 Målsättning	7
2.2 Huvudsakligt innehåll	7
2.2.1 Förordningens huvudsakliga innehåll.....	7
2.2.2 Befogenhet som överförs till kommissionen	14
2.2.3 Nationellt handlingsutrymme	14
2.2.4 Förordningens konsekvenser	15
3 Nuläge och bedömning av nuläget	16
3.1 Allmänt	16
3.2 Bestämmelser om informationsutbyte	17
3.2.1 Information om företagskoncentrationer	17
3.2.2 Begäran om information samt information i anslutning till översyn av förordningen	19
3.2.3 Information från tredje parter	21
3.2.4 Samarbete mellan kommissionen och nationella konkurrensmyndigheter	22
3.2.5 Informationsutbyte mellan kommissionen och nationella domstolar	23
3.2.6 Bedömning av nuläget i fråga om informationsutbyte	23
3.3 Marknadsundersökningar	26
3.3.1 Bestämmelserna i förordningen om digitala marknader.....	26
3.3.2 Bedömning av nuläget i fråga om marknadsundersökningar	28
3.4 Övriga undersöknings-, tillsyns- och övervakningsbefogenheter	28
3.4.1 Höranden.....	28
3.4.2 Inspektioner	29
3.4.3 Bedömning av nuläget i fråga om inspektioner och höranden	31
4 Målsättning	32
5 Förslagen och deras konsekvenser	32
5.1 De viktigaste förslagen	32
5.1.1 Förslagen och användningen av det nationella handlingsutrymmet.....	32
5.1.2 Informationsutbyte som grundar sig på förordningen om digitala marknader	33
5.1.3 Skyldighet att bistå kommissionen vid inspektioner	34
5.1.4 Skyldighet att bistå kommissionen vid marknadsundersökningar.....	34
5.2 De huvudsakliga konsekvenserna.....	35
5.2.1 Konsekvenser för myndigheterna	35
5.2.2 Konsekvenser för informationshanteringen.....	37
5.2.3 Konsekvenser för företagen	41
6 Alternativa handlingsvägar.....	42
6.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser	42
6.1.1 Inga nationella bestämmelser utfärdas.....	42
6.1.2 En ny lag stiftas	43

6.1.3 Gällande lagar ändras	43
6.2 Handlingsmodeller som används eller planeras i andra medlemsstater	44
7 Remissvar	45
7.1 Sammanfattning av responsen	45
7.2 Beaktande av remissvaren	47
8 Specialmotivering	51
9 Ikraftträdande	58
10 Förhållande till andra propositioner	58
11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	58
11.1 Allmänt	58
11.2 Marknadsundersökningar	59
11.3 Inspektioner	60
11.4 Bestämmelser om informationsutbyte och behandling av personuppgifter	61
11.5 Bedömning av lagstiftningsordningen	63
LAGFÖRSLAG	64
Lag om ändring av lagen om Konkurrens- och konsumentverket	64

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Europeiska kommissionen antog den 15 december 2020 ett förslag till en förordning som syftar till att trygga konkurrensen på de digitala marknaderna ([COM\(2020\) 842 final](#)), med konsekvensbedömningar ([SWD\(2020\) 363 final](#), [SWD\(2020\) 364 final](#), [SEC\(2020\) 437 final](#)). Förslaget grundar sig på genomförandet av kommissionens strategi för den digitala inre marknaden och på de politiska mål som kommissionen lade fram i meddelandet ”[Att forma Europas digitala framtid](#)” från februari 2020. Bakomliggande faktorer är också den långvariga diskussionen om huruvida verktygslådan när det gäller konkurrensregler är tillräcklig på de digitala marknaderna samt kommissionens iakttagelser i samband med genomförandet av EU:s konkurrensregler. Med EU:s nuvarande konkurrensregler går det inte alltid att tillräckligt effektivt ingripa vid snedvridningar av konkurrensen på de digitala marknaderna, exempelvis för att konkurrenslagstiftningen tillämpas i efterhand och från fall till fall, medan de digitala marknaderna kännetecknas av ständiga och snabba förändringar. Förslaget grundar sig också på förordningen (EU) 2019/1150, som blev tillämplig i juli 2020 och gäller förhållandet mellan onlineplattformar och deras företagsanvändare, och på iakttagelser gjorda av EU:s observationscentrum för onlineplattformsekonomin, som har inrättats av kommissionen och består av akademiska experter.

Konsekvensbedömningarna baserade sig på två offentliga samråd som kommissionen genomförde 2020 och som gällde två separata inledande konsekvensbedömningar. Den ena av de inledande konsekvensbedömningarna gällde förslaget till ett nytt konkurrensrättsligt instrument (*New Competition Tool*, [Ares\(2020\)2877634](#)), och den andra gällde paketet med rättsakten om digitala tjänster, där det föreslogs ny förhandsreglering för stora onlineplattformsföretag som har betydande nätverkseffekter och som fungerar som grindvakter på Europeiska unionens inre marknad ([Ares\(2020\)2877647](#)). Dessutom har kommissionen i sina konsekvensbedömningar använt sig av interimrapporter som det av kommissionen inrättade observationscentrumet för onlineplattformsekonomin har lämnat om bland annat differentierad behandling, plattformars makt och åtkomst till data som dessa samlar in. Under 2020 ordnade kommissionen också samråd med berörda parter, workshoppar och konferenser för att stödja arbetet med konsekvensbedömningen.

Finland svarade på kommissionens offentliga samråd i september 2020. Dessutom sände Finland i samband med det offentliga samrådet ett ståndpunktsdokument där ståndpunkterna baserade sig på statsrådets E-skrivelse ([E 94/2020 rd](#)) om kommande lagstiftningsförslag från kommissionen om digitala tjänster. Finland ansåg att unionens konkurrenslagstiftning kan behöva uppdateras till den del den hänför sig till onlineplattformarnas verksamhet och deras ställning på marknaden. Finland förhöll sig ändå reserverat till förhandsreglering (*ex ante*) från EU:s sida när det gäller stora webbplattformars konkurrensbeteende. Finland betonade att om sådana bestämmelser ändå utfärdas, ska de vara tydliga och förenliga med gällande konkurrensregler.

1.2 Beredning

Beredningen av EU-rättsakten

Efter det att kommissionen hade antagit sitt förslag ordnade arbets- och näringsministeriet den 11 januari 2021 ett samrådsmöte för intressentgrupper som arbetar med plattformsekonomi. Förslaget behandlades också med bred sammansättning i sektionerna under kommittén för EU-ärenden, särskilt i sektionen för konkurrenskraft. Statsrådets skrivelse om förslaget lämnades till riksdagen ([U 6/2021 rd](#)). Riksdagen omfattade i sitt utlåtande statsrådets ståndpunkt ([EkUU 11/2021 rd](#), [KoUU 5/2021 rd](#), [StoUU 2/2021 rd](#)).

Finland ansåg att förslaget var motiverat, eftersom det enligt utredningarna inte var möjligt att ingripa i problem på de digitala marknaderna tillräckligt effektivt med de metoder som konkurrenslagstiftningen och konsumentskyddslagstiftningen erbjuder. I Finlands ståndpunkt betonades det också att regleringen ska vara tydlig men samtidigt flexibel så att plattformsföretagens och marknadernas individuella egenskaper kan beaktas. Finland ansåg att de skyldigheter som åläggs grindvaktspattformar ska vara motiverade och proportionella. För att säkerställa ett enhetligt genomförande understödde Finland den tillsynslösning som kommissionen föreslagit och enligt vilken kommissionen är den myndighet som bär det huvudsakliga ansvaret för genomförandet av och tillsynen över förordningen medan de nationella myndigheternas roll begränsas till åtgärder som stöder kommissionens tillsyns- och verkställighetsuppgifter.

Rådet godkände en allmän riktlinje ([13801/21](#)) om förslaget vid konkurrenskraftsrådets möte den 28 november 2021. Europaparlamentet antog sin ståndpunkt inför förhandlingarna om förslaget till rättsakt vid sitt plenarsammanträde den 15 december 2021 ([PE732.531](#)).

I takt med att förhandlingarna framskred lade rådet och parlamentet till några nya punkter i förslaget till förordning. En del av skyldigheterna för företag som har status som grindvakt utvidgades och även nya skyldigheter fogades till förslaget. Arbets- och näringsministeriet ordnade den 4 februari 2022 ett diskussionsmöte för intressentgrupper i syfte att informera om förhandlingsläget och kartlägga finländska företags och konsumenters synpunkter på de viktigaste förhandlingsfrågorna.

Tilläggen till förslaget till förordning gjordes med beaktande av deras ändamålsenlighet och utifrån orättvis praxis som observerats på marknaden. Det fästes också vikt vid att tilläggen inte ska medföra oskäligen påfrestningar för grindvakterna. Det blev exempelvis förbjudet att kombinera personuppgifter från olika plattformstjänster i syfte att tillhandahålla webbannonseringstjänster, utan samtycke av den vars personuppgifter det gäller. Europaparlamentet föreslog också en ny skyldighet som gäller interoperabilitet för grundläggande funktioner inom nummeroberoende interpersonella kommunikationstjänster. Skyldigheten togs med i förordningen, men endast i fråga om grundläggande funktioner och på så sätt att grindvakten har tillräckligt med tid att beakta säkerhetsaspekterna. När det gäller skyldigheterna preciserades på rådets initiativ möjligheten för de företag som har betecknats som grindvakter att föra en dialog med kommissionen om det tekniska genomförandet av skyldigheterna enligt artikel 6 innan de börjar tillämpas. Möjligheten till dialog ökar grindvakternas rättsskydd och hjälper dem att se till att deras verksamhet är i linje med bestämmelserna i förordningen.

Det var viktigt för Europaparlamentet att höja taket för böter för grindvakter från 10 till 20 procent av företagets totala globala omsättning under det föregående räkenskapsåret. Vid förhandlingarna kom man fram till en lösning där det för brott mot en skyldighet kan dömas ut böter på högst 20 procent, om grindvakten under de åtta föregående åren har konstaterats ha gjort sig skyldig till samma eller liknande förseelse i fråga om samma centrala plattformstjänst. I övriga fall uppgår böterna i enlighet med kommissionens och rådets förslag till högst 10 procent av företagets totala globala omsättning under det föregående räkenskapsåret.

När det gäller genomförandet och tillsynen över efterlevnaden preciserades förslaget till förordning vid förhandlingarna så att det tydligt framgår att kommissionens roll är att vara den myndighet som ansvarar för genomförandet av förordningen och att rollen för medlemsstaternas myndigheter är begränsad till att bistå kommissionen i dess verkställighetsåtgärder. Till förslaget fogades det bestämmelser om samarbete och samordning mellan kommissionen och myndigheterna för att säkerställa en så samordnad tillämpning och efterlevnadskontroll som möjligt i de olika medlemsstaterna. Nationella myndigheter, inbegripet nationella domstolar, ska ha all information som krävs för att säkerställa att deras beslut inte strider mot något beslut som kommissionen har antagit. På förslag av Europaparlamentet lades det också till bestämmelser om en högnivågrupp för förordningen om digitala marknader. Gruppen leds av kommissionen och kan i relevanta fall bistå kommissionen genom rådgivning, sakkunskap och rekommendationer i allmänna frågor med anknytning till genomförandet eller efterlevnaden av förordningen. Högnivågruppen ska bestå av relevanta europeiska organ och nätverk, och dess sammansättning ska säkerställa en hög nivå av sakkunskap och en geografisk balans.

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/1925 om öppna och rättvisa marknader inom den digitala sektorn och om ändring av direktiv (EU) 2019/1937 och (EU) 2020/1828 (Förordningen om digitala marknader), nedan *förordningen om digitala marknader*, antogs slutgiltigt den 14 september 2022 och trädde i kraft den 1 november 2022. Förordningen började huvudsakligen tillämpas den 2 maj 2023. Förordningen publicerades i Europeiska unionens officiella tidning den 12 oktober 2022¹.

Kommissionens genomförandeförordning om förordningen om digitala marknader antogs i april 2023 ((EU) 2023/814). Genom genomförandeförordningen preciserades bland annat praktiska frågor som gällde lämnandet av uppgifter och beräkandet av tidsfrister. Kommissionen har också offentliggjort frågor och svar om förordningen om digitala marknader på sin webbplats. Dessutom har kommissionen offentliggjort flera mallar (*template*) som uppdateras vid behov och som ska användas när uppgifter enligt förordningen lämnas till kommissionen. Enligt förordningen kan kommissionen anta riktlinjer i syfte att underlätta förordningens ändamålsenliga genomförande och tillsyn, men hittills har kommissionen inte utfärdat några riktlinjer.

Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid arbets- och näringsministeriet. Beredningen inleddes våren 2022 med en kartläggning av eventuella bestämmelser i förordningen om digitala marknader som förutsätter nationell reglering. Trots att det är fråga om en EU-rättsakt som är direkt förpliktande för medlemsstaterna konstaterades det att vissa artiklar i förordningen förutsätter preciserande nationella bestämmelser. Behovet av nationella bestämmelser hänförs sig bland annat till strävan att säkerställa ett informationsutbyte med kommissionen om genomförandet av förordningen och ändamålsenliga kontakter mellan kommissionen och de nationella myndigheterna. Även i fråga om inspektioner och marknadsundersökningar som genomförs med stöd av förordningen om digitala marknader har det konstaterats ett behov av kompletterande nationell lagstiftning.

Propositionen har beretts i samarbete med sakkunniga vid bland annat inrikesministeriet, Transport- och kommunikationsverket och Rättsregistercentralen, och särskilt med sakkunniga

¹ [EUVL L 265](#), 12.10.2022, s. 1–66.

vid justitieministeriet och Konkurrens- och konsumentverket. Under den fortsatta beredningen har man också varit i kontakt med kommunikationsministeriet och dataombudsmannens byrå.

2 Målsättning och huvudsakligt innehåll

2.1 Målsättning

Syftet med förordningen om digitala marknader är att trygga konkurrensen på dessa marknader genom att förhindra att de allra största plattformsföretagen tar kontrollen över marknaderna. Genom förordningen påförs de största plattformsföretagen med status som så kallade grindvakter skyldigheter på EU:s inre marknad och förbjuds de att tillämpa vissa orättvisa förfaranden som leder till att marknaden koncentreras. I förordningen avses med grindvakt ett företag som betecknats enligt artikel 3 i förordningen och som tillhandahåller centrala plattformstjänster. Genom att säkerställa öppna och rättvisa digitala tjänster på den inre marknaden kan man främja innovation, högkvalitativa digitala produkter och digitala tjänster, rättvisa och konkurrenskraftiga priser samt urval för företag och konsument.

Ett syfte med förordningen är också att med hjälp av enhetliga bestämmelser säkerställa att den inre marknaden fungerar samt att förhindra fragmentering av regleringen till följd av divergerande nationella lagstiftningslösningar. Eftersom den aktuella rättsakten är en förordning är den direkt förpliktande lagstiftning, och medlemsstaterna får inte utfärda bestämmelser som avviker från eller överlappar förordningen. Vissa ställen i förordningen förutsätter ändå att det utfärdas preciserande nationella bestämmelser. Förordningen om digitala marknader begränsar inte genomförandet av EU:s konkurrensregler eller tillämpningen av medlemsstaternas nationella konkurrensregler, utan det är fråga om reglering som är parallell med och kompletterar konkurrensreglerna. Genom förordningen ingriper man i sådan praxis i fråga om grindvakterna som inte kan åtgärdas tillräckligt effektivt med hjälp av EU:s nuvarande konkurrens- eller konsumentskyddsregler, till exempel på grund av att konkurrenslagstiftningen tillämpas i efterhand och från fall till fall.

2.2 Huvudsakligt innehåll

2.2.1 Förordningens huvudsakliga innehåll

Innehåll, tillämpningsområde och definitioner

Förordningen om digitala marknader är tillämplig på företag som har betecknats som grindvakter med stöd av förordningen och som tillhandahåller centrala plattformstjänster till företagsanvändare som är etablerade i unionen eller till slutanvändare som är etablerade eller befinner sig i unionen. Förordningen är inte tillämplig på marknader som avser elektroniska kommunikationsnät enligt definitionen i artikel 2.1 i [direktiv \(EU\) 2018/1972](#) eller andra elektroniska kommunikationstjänster enligt definitionen i artikel 2.4 i det direktivet än sådana som avser nummeroberoende interpersonella kommunikationstjänster som definieras som centrala plattformstjänster. Förordningen påverkar inte tillämpningen av artiklarna 101 och 102, om konkurrensbegränsningar, i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, nedan *EUF-fördraget*. Den påverkar inte heller tillämpningen av nationella konkurrensregler, av rådets förordning (EG) nr 139/2004 om kontroll av företagskoncentrationer ("EG:s

koncentrationsförordning")², nedan *koncentrationsförordningen*, eller av nationella regler om företagskoncentrationer.

Centrala plattformstjänster som avses i förordningen om digitala marknader är onlinebaserade förmedlingstjänster, sökmotorer, onlinebaserade sociala nätverkstjänster, videodelningsplattformstjänster, nummeroberoende interpersonella kommunikationstjänster, operativsystem, webbläsare, virtuella assistenter och molntjänster samt onlinebaserade annonseringstjänster, inbegripet annonseringsnätverk, annonsutbyten och andra annonsförmedlingstjänster, som tillhandahålls av ett företag som tillhandahåller någon av de ovannämnda centrala plattformstjänsterna. Ett företag som tillhandahåller sådana här tjänster kan enligt artikel 3 i förordningen betecknas som grindvakt, om 1) det har en betydande inverkan på den inre marknaden, 2) det tillhandahåller en central plattformstjänst som är en viktig ingång för företagsanvändare för att nå ut till slutanvändare, och 3) det har eller kommer inom en nära framtid att ha en fast förankrad och varaktig ställning i sin verksamhet.

I artikel 3.2 i förordningen om digitala marknader anges de tröskelvärden som om de överskrids gör att ett företag antas uppfylla de ovannämnda kriterierna för en grindvakt. Ett företag anses ha en betydande inverkan på den inre marknaden, om det har uppnått en årlig omsättning inom unionen på minst 7,5 miljarder euro under vart och ett av de tre senaste räkenskapsåren, eller om dess genomsnittliga börsvärde eller motsvarande rättvisa marknadsvärde uppgick till minst 75 miljarder euro under det senaste räkenskapsåret, och det tillhandahåller samma centrala plattformstjänst i minst tre medlemsstater. En central plattformstjänst som ett företag tillhandahåller anses vara en viktig ingång, om den under det senaste räkenskapsåret har haft minst 45 miljoner aktiva slutanvändare i månaden som är etablerade eller befinner sig i unionen och minst 10 000 aktiva företagsanvändare per år som är etablerade i unionen. Ett företag anses ha en fast förankrad och varaktig ställning, om tröskelvärdena för en viktig ingång uppnåddes under vart och ett av de tre senaste räkenskapsåren. Ett företag har med stöd av artikel 3.5 möjlighet att lägga fram argument som visar att det inte bör betecknas som grindvakt även om de tröskelvärden som anges i förordningen överskrids. Sättet att fastställa de slutanvändare och företagsanvändare som behövs för bedömningen av om tröskelvärdena är uppfyllda preciseras i bilagan till förordningen i fråga om varje central plattformstjänst.

Företag som överskred tröskelvärdena skulle lämna de uppgifter som förordningen förutsätter till kommissionen senast den 3 juli 2023. Kommissionen betecknade 6 företag som lämnade uppgifter som grindvakter den 6 september 2023. Dessa företag har 6 månader på sig att säkerställa att skyldigheterna enligt förordningen uppfylls i fråga om de centrala plattformstjänster som statusen som grindvakt omfattar.

Skyldigheter som åligger grindvakter

Förordningen om digitala marknader innehåller många skyldigheter och förbud som de företag som har betecknats som grindvakter ska iakttä i fråga om de centrala plattformstjänster som statusen som grindvakt omfattar. I förordningen begränsas bland annat grindvaktens möjligheter att kombinera personuppgifter utan samtycke av dem som uppgifterna gäller, och grindvakter förbjuds att direkt eller indirekt hindra eller begränsa möjligheterna att med myndigheter och domstolar ta upp frågor om metoder som används av grindvakterna. Med de skyldigheter som

² Rådets förordning (EG) nr 139/2004 av den 20 januari 2004 om kontroll av företagskoncentrationer ("EG:s koncentrationsförordning") (EUT L 24, 29.1.2004). Förordningen finns på adressen <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004R0139>

ingår i förordningen strävar man också efter att arbeta för att grindvakternas operativsystem ska vara öppna för tredje parter applikationer och programvarubutiker. Grindvakterna ska se till att skyldigheterna fullgörs inom deras verksamhet och förse kommissionen med rapporter om de åtgärder som de har vidtagit för att säkerställa att skyldigheterna fullgörs. Förordningens viktigaste artiklar med bestämmelser om skyldigheter är artiklarna 5–7, där det föreskrivs om de skyldigheter som ska iakttas vid tillhandahållandet av centrala plattformstjänster. Grindvakterna har enligt artikel 8 möjlighet att föra en närmare dialog med kommissionen om hur skyldigheterna enligt artiklarna 6 och 7 ska fullgöras. I fråga om skyldigheterna enligt artikel 5 finns det ingen motsvarande möjlighet. Tillämpningen av en särskild skyldighet kan upphävas på grund av exceptionella omständigheter som ligger utanför grindvaktens kontroll, om tillämpningen av skyldigheten skulle äventyra den ekonomiska lönsamheten för grindvaktens verksamhet. En grindvakt kan också befrias från en särskild skyldighet på grund av folkhälsa och allmän säkerhet. I artikel 13 förbjuds grindvakter att kringgå förbuden i artiklarna 5–7.

Utöver de skyldigheter som ska iakttas vid tillhandahållandet av centrala plattformstjänster innehåller artikel 14 i förordningen om digitala marknader bestämmelser om skyldigheten för grindvakter att informera kommissionen om alla planerade koncentrationer i den mening som avses i artikel 3 i koncentrationsförordningen, om de samgående enheterna eller målet för koncentrationen tillhandahåller centrala plattformstjänster eller andra tjänster inom den digitala sektorn eller möjliggör datainsamling. Kommissionen ska informeras om en sådan koncentration innan den genomförs och efter ingåendet av avtalet, tillkännagivandet av det offentliga budet eller förvärvet av en kontrollerande andel. Den skyldighet att informera som anges i förordningen om digitala marknader gäller oavsett om koncentrationerna är anmälningsskyldiga till kommissionen enligt koncentrationsförordningen eller till en behörig nationell konkurrensmyndighet enligt nationella koncentrationsregler. Kommissionen ska underrätta medlemsstaternas behöriga myndigheter om all information som mottagits i enlighet med artikel 14 i förordningen om digitala marknader och årligen offentliggöra en förteckning över koncentrationer som den har informerats om av grindvakter i enlighet med den artikeln. Medlemsstaternas behöriga myndigheter får använda den information de mottagit med stöd av artikeln för att i enlighet med artikel 22 i koncentrationsförordningen begära att kommissionen undersöker koncentrationen. I artikel 36.2 i förordningen om digitala marknader anges att den information som samlas in enligt artikel 14 ska användas med avseende på tillämpningen av förordningen om digitala marknader, koncentrationsförordningen och nationella koncentrationsregler.

Enligt artikel 15 i förordningen om digitala marknader ska grindvakten också inom sex månader efter att ha betecknats som grindvakt till kommissionen lämna in en beskrivning granskad genom en oberoende revision, av alla eventuella tekniker för profilering av konsumenter. Grindvakten ska dessutom offentliggöra en översikt över den reviderade beskrivningen samt uppdatera beskrivningen och översikten åtminstone en gång om året. I artikel 28 förpliktas grindvakter att inrätta en funktion för regelefterlevnad som ska vara oberoende av deras operativa funktioner och bestå av en eller flera regelefterlevnadsansvariga.

Marknadsundersökningar

I förordningen om digitala marknader har kommissionen getts befogenhet att genomföra marknadsundersökningar. Närmare bestämmelser om dem finns i kapitel IV i förordningen. En marknadsundersökning får genomföras i syfte att göra en beteckning som grindvakt eller att undersöka om ett företag som tillhandahåller centrala plattformstjänster bör betecknas som en grindvakt (marknadsundersökning enligt artikel 17), i syfte att undersöka systematisk bristande efterlevnad i fråga om skyldigheterna enligt förordningen (marknadsundersökning enligt artikel

18) och i syfte att undersöka om en eller flera tjänster inom den digitala sektorn bör läggas till i förteckningen över centrala plattformstjänster i artikel 2 eller att upptäcka metoder som begränsar centrala plattformstjänsters öppenhet eller som är otillbörliga (marknadsundersökning enligt artikel 19).

Kommissionen får anmoda en eller flera nationella behöriga myndigheter att bistå den i marknadsundersökningen. Bestämmelser om nationella konkurrensmyndigheters skyldighet att bistå kommissionen vid marknadsundersökningar finns också i artikel 38.6, som gäller samarbete mellan kommissionen och nationella konkurrensmyndigheter. I förordningen ges medlemsstaterna en möjlighet att begära att kommissionen ska inleda en marknadsundersökning i anslutning till förordningen. När det gäller marknadsundersökningar enligt artiklarna 17 och 19 får tre eller flera medlemsstater begära att en marknadsundersökning inleds. När det gäller marknadsundersökningar enligt artikel 18 får begäran framföras av en eller flera medlemsstater. Medlemsstaterna ska lägga fram bevis till stöd för sin begäran om inledande av en marknadsundersökning.

Tillsyn över efterlevnaden av förordningen

Tillsynen över efterlevnaden av förordningen om digitala marknader hör till kommissionens exklusiva befogenhet. Bestämmelser om de undersöknings-, tillsyns- och övervakningsbefogenheter som hänför sig till förordningen finns i förordningens kapitel V, som omfattar artiklarna 20–43. För tillsynen över förordningen kan kommissionen begära information (artikel 21), höra fysiska och juridiska personer (artikel 22) och genomföra inspektioner av företag och företagssammanslutningar (artikel 23). Kommissionen kan begära information också av medlemsstaternas behöriga myndigheter, och i förordningen förpliktas de nationella myndigheterna att på kommissionens begäran bistå kommissionen till exempel vid genomförandet av marknadsundersökningar. Kommissionen har dessutom befogenhet att besluta om interimistiska åtgärder mot grindvakter³ (artikel 24), och den kan också göra åtaganden som en grindvakt erbjuder under en marknadsundersökning bindande för den grindvakten (artikel 25).

Kommissionen får med stöd av artikel 26 utnämna oberoende externa experter och revisorer samt tjänstemän från medlemsstaternas behöriga myndigheter att bistå kommissionen med övervakningen av skyldigheterna och åtgärderna enligt förordningen och förse kommissionen med särskild expertis eller kunskap. Dessutom innehåller förordningen bestämmelser om en högnivågrupp för förordningen om digitala marknader. Gruppen kan i relevanta fall bistå kommissionen genom rådgivning, sakkunskap och rekommendationer i allmänna frågor med anknytning till genomförandet eller efterlevnaden av förordningen. Gruppen ska bestå av relevanta europeiska organ och nätverk, och dess sammansättning ska säkerställa en hög nivå av sakkunskap och en geografisk balans. Antalet ledamöter i gruppen ska inte överstiga 30, och kommissionen ska vara ordförande i gruppen.

Även om det är kommissionen som har den befogenhet som gäller tillsynen över förordningen om digitala marknader ges medlemsstaterna ändå i artikel 38.7 en möjlighet att till stöd för kommissionens verkställighetsåtgärder ge sina nationella myndigheter som övervakar efterlevnaden av konkurrensregler befogenheter att genomföra utredningar i syfte att undersöka

³ I förordningen om digitala marknader och i EU:s konkurrenslagstiftning används begreppet *interimistisk åtgärd*. I 45 § i konkurrenslagen (948/2011) används begreppet *interimistiskt föreläggande* om motsvarande åtgärder.

om grindvakter har underlåtit att fullgöra sina skyldigheter. Att nationella myndigheter ges sådan behörighet innebär ändå inte att dessa myndigheter fattar de egentliga besluten om genomförandet av förordningen. Medlemsstaternas möjlighet att ge sina konkurrensmyndigheter befogenheter i anslutning till tillsynen över förordningen är således begränsad till möjliggörandet av inledande utredningar. Enligt ingressen till förordningen skulle detta särskilt kunna vara relevant i fall där det från början inte går att fastställa om en grindvaks förfarande kan strida mot förordningen, mot konkurrensreglerna eller eventuellt mot bådadera.

Tillsynen över efterlevnaden av förordningen om digitala marknader är också förenad med kommissionens och de nationella konkurrensmyndigheternas skyldighet enligt artikel 27 att ta emot information från tredje parter om metoder eller beteenden från grindvaktens sida. De nationella konkurrensmyndigheterna och kommissionen har ändå full handlingsfrihet när det gäller huruvida de vidtar åtgärder för att följa upp den mottagna informationen. Om den nationella konkurrensmyndigheten utifrån den information som den har tagit emot anser att det kan vara fråga om bristande efterlevnad av förordningen, ska den översända denna information till kommissionen.

I artikel 36 i förordningen om digitala marknader anges att den information som samlas in enligt förordningen i regel ska användas endast med avseende på tillämpningen av den förordningen. Den information om grindvaktens företagsförvärv som erhållits med stöd av artikel 14 ska emellertid användas också med avseende på tillämpningen av koncentrationsförordningen och de nationella bestämmelserna om tillsyn över företagsförvärv. Den information om grindvaktens eventuella tekniker för profilering av konsumenter som erhållits med stöd av artikel 15 ska användas också med avseende på tillämpningen av förordning (EU) 2016/679 (allmän dataskyddsförordning). Kommissionen, medlemsstaternas behöriga myndigheter, deras tjänstemän, anställda och övriga personer som arbetar under dessa myndigheters övervakning liksom fysiska eller juridiska personer, inbegripet revisorer och experter som utnämns av kommissionen, får inte röja information som de har inhämtat eller utbytt med stöd av förordningen om digitala marknader och som är av sådant slag att den omfattas av tystnadsplikt.

Kommissionen ska till Europaparlamentet och rådet överlämna en årlig rapport om genomförandet av förordningen och om de framsteg som gjorts för att uppnå dess mål. Rapporten ska bland annat innehålla en sammanfattning av kommissionens verksamhet och en översikt över samarbetet mellan kommissionen och nationella myndigheter i samband med denna förordning. Kommissionen ska offentliggöra rapporten på sin webbplats.

Artikel 42 i förordningen om digitala marknader innehåller en bestämmelse om tillämpningen av [Europaparlamentets och rådets direktiv \(EU\) 2020/1828](#) om grupptalan för att skydda konsumenters kollektiva intressen och om upphävande av direktiv 2009/22/EG på grupptalan om grindvaktens överträdelser av bestämmelserna i förordningen. Enligt artikel 43 ska [Europaparlamentets och rådets direktiv \(EU\) 2019/1937](#) om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten tillämpas på rapporteringen av alla överträdelser av förordningen och på skyddet för personer som rapporterar om sådana överträdelser.

Sanktioner och preskriptionsfrister

I förordningen om digitala marknader föreskrivs det att om kommissionen upptäcker att en grindvakt underlåter att uppfylla kraven i fråga om någon av de skyldigheter som anges i artiklarna 5–7, åtgärder som anges i ett beslut som antagits i enlighet med artikel 8, interimistiska åtgärder som har beslutats i enlighet med artikel 24 eller åtaganden som grindvaktens erbjudit och som gjorts rättsligt bindande i enlighet med artikel 25, kan

kommissionen med stöd av artikel 29 anta ett beslut om bristande efterlevnad. I beslutet ska kommissionen ålägga grindvakten att upphöra med den bristande efterlevnaden inom en lämplig tidsfrist och förklara hur grindvakten planerar att följa beslutet.

Enligt artikel 30 i förordningen kan kommissionen ålägga grindvakter böter på grund av bristande efterlevnad⁴. Böterna får uppgå till högst 10 procent av grindvaktens totala globala omsättning under det föregående räkenskapsåret. Om grindvakten har begått samma eller en liknande överträdelse av en skyldighet som föreskrivs i artiklarna 5–7 med avseende på samma centrala plattformstjänst som grindvakten konstaterades ha begått i ett beslut om bristande efterlevnad som antagits under de åtta föregående åren, är bötesbeloppet högst 20 procent av grindvaktens totala globala omsättning under det föregående räkenskapsåret. Kommissionen kan också ålägga ett företag böter på högst 1 procent av dess globala omsättning under det föregående räkenskapsåret, om företaget uppsåtligt eller av oaktsamhet exempelvis har lämnat oriktig, ofullständig eller vilseledande information. Artikeln innehåller också bestämmelser om möjligheten att kräva att medlemmarna i en företagssammanslutning betalar böter som har ålagts sammanslutningen.

Enligt artikel 31 i förordningen om digitala marknader kan kommissionen också förelägga grindvakter, andra företag och företagssammanslutningar vite. Vitet får uppgå till högst 5 procent av företagets genomsnittliga globala dagsomsättning under det föregående räkenskapsåret. Syftet är att få dem som föreläggs vitet att iaktta de beslut och åtgärder som anges av kommissionen med stöd av förordningen.

Artikel 45 i förordningen innehåller en bestämmelse om den behörighet som Europeiska unionens domstol har att pröva kommissionen beslut om böter eller viten. Enligt artikeln har domstolen i enlighet med artikel 261 i EUF-fördraget obegränsad behörighet att pröva beslut genom vilka kommissionen har ålagt böter eller viten. Den får upphäva, minska eller öka ålagda böter eller viten.

Vid sidan av böter och vite kan kommissionen ålägga en grindvakt beteendemässiga eller strukturella korrigerande åtgärder. Grindvakten kan åläggas korrigerande åtgärder om en i artikel 18 avsedd marknadsundersökning som gäller bristande efterlevnad visar att grindvakten systematiskt har överträtt en eller flera av de skyldigheter som föreskrivs i artiklarna 5–7 och har behållit, stärkt eller utvidgat sin ställning som grindvakt. En korrigerande åtgärd får också innebära ett förbud för en begränsad period att ingå en koncentration som avses i artikel 3 i koncentrationsförordningen avseende de centrala plattformstjänsterna eller de andra tjänster som tillhandahålls inom den digitala sektorn eller möjliggör insamling av data som påverkas av den systematiska bristande efterlevnaden. Förbudet ska vara proportionellt och nödvändigt för att upprätthålla eller återställa rättvisa och öppenhet.

Samarbete med nationella myndigheter

Artiklarna 37–39 i förordningen om digitala marknader innehåller bestämmelser om samarbete mellan kommissionen och nationella myndigheter och domstolar. I artikel 37 föreskrivs det allmänt om samarbetet med nationella myndigheter. Kommissionen och medlemsstaterna ska ha ett nära samarbete och samordna sina tillsynsåtgärder för att säkerställa en enhetlig,

⁴ De böter som avses i förordningen om digitala marknader är inte straffrättsliga påföljder, utan administrativa sanktioner av straffkaraktär. På motsvarande sätt används i EU:s konkurrensrättsliga bestämmelser begreppet böter, trots att det är fråga om administrativa sanktioner av straffkaraktär.

ändamålsenlig och kompletterande tillämpning av rättsliga instrument som är tillämpliga på grindvakter. Kommissionen får enligt artikeln samråda med nationella myndigheter i alla frågor som rör tillämpningen av förordningen.

I artikel 38 i förordningen om digitala marknader föreskrivs det särskilt om samarbete och samordning med behöriga nationella myndigheter som övervakar efterlevnaden av konkurrensregler. Kommissionen och de nationella konkurrensmyndigheterna ska genom Europeiska konkurrensnätverket (*European Competition Network, ECN*) underrätta varandra om sina respektive tillsynsåtgärder. Om en nationell konkurrensmyndighet enligt den nationella lagstiftningen har behörighet att utföra inledande utredningar om efterlevnaden av förordningen, får denna myndighet på eget initiativ genomföra en utredning av eventuell bristande efterlevnad av skyldigheterna enligt artiklarna 5–7. Kommissionen ska skriftligen underrättas före den första formella utredningsåtgärden.

Artikel 39 innehåller närmare bestämmelser om samarbetet med nationella domstolar. Vid förfaranden i samband med tillämpningen av förordningen får nationella domstolar begära att kommissionen ska överlämna upplysningar som den förfogar över eller avge yttranden i frågor som rör tillämpningen av förordningen. Medlemsstaterna är skyldiga att sända kommissionen en kopia av sådana eventuella skriftliga domar från nationella domstolar som gäller tillämpningen av förordningen. Kommissionen får på eget initiativ lämna skriftliga synpunkter till nationella domstolar, och med tillstånd från domstolen i fråga får kommissionen också avge muntliga yttranden. I syfte att utarbeta sina synpunkter får kommissionen begära att den berörda nationella domstolen ska sända den alla handlingar som är nödvändiga för bedömningen av ärendet. De nationella domstolarna får inte fatta beslut som strider mot beslut som kommissionen har antagit, och de ska också undvika att fatta beslut som skulle stå i strid med beslut som kommissionen överväger. För att säkerställa detta får en nationell domstol bedöma om behandlingen av ett anhängigt ärende behöver avbrytas. Artikeln påverkar inte de nationella domstolarnas möjlighet att begära ett förhandsavgörande enligt artikel 267 i EUF-fördraget.

Medlemsstaterna deltar också i förfaranden för genomförandet av förordningen om digitala marknader via den rådgivande kommittén för digitala marknader (*Digital Markets Advisory Committee, DMAC*). Denna kommitté ska vara en kommitté i den mening som avses i [förordning \(EU\) nr 182/2011](#)⁵.

Slutbestämmelser

Artikel 44 i förordningen om digitala marknader innehåller bestämmelser om offentliggörande av vissa beslut som kommissionen fattar med stöd av den förordningen. I ett sådant offentliggörande ska de berörda parternas namn och huvuddragen i beslutet anges, inbegripet ålagda påföljder. Offentliggörandet ska ske med hänsyn tagen till grindvaktens eller tredje parter berättigade intresse av att deras konfidentiella information skyddas.

I artiklarna 51 och 52 föreskrivs det om tillägg av en hänvisning till förordningen om digitala marknader till bilagan till Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1937 om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten och till en bilaga till

⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011 av den 16 februari 2011 om fastställande av allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter, EUT L 55, 28.2.2011, s. 13–18.

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2020/1828 om grupptalan för att skydda konsumenters kollektiva intressen och om upphävande av direktiv 2009/22/EG.

Artikel 53 innehåller bestämmelser om kommissionens skyldighet att tre år efter förordningens ikraftträdande och därefter vart tredje år utvärdera om syftena med förordningen har uppnåtts. Kommissionen ska utarbeta och offentliggöra en utvärderingsrapport. Medlemsstaterna är skyldiga att tillhandahålla kommissionen all information som behövs för att utarbeta en sådan rapport.

I artikel 54 anges det när förordningen träder i kraft och när den ska börja tillämpas. Förordningen trädde i kraft den 1 november 2022. Förordningen började till största delen tillämpas den 2 maj 2023. Artiklarna 3.6, 3.7, 40, 46, 47, 48, 49 och 50 ska dock tillämpas genast från och med dagen för ikraftträdandet. Artiklarna 42 och 43 har tillämpats från och med den 25 juni 2023.

2.2.2 Befogenhet som överförts till kommissionen

Genom artikel 49 i förordningen om digitala marknader ges kommissionen befogenhet att anta delegerade akter som avses i artiklarna 3.6, 3.7, 12.1, 12.3 och 12.4 för en period på fem år från och med den 1 november 2022, då förordningen träder i kraft. Kommissionen ska utarbeta en rapport om delegeringen av befogenhet senast nio månader före utgången av perioden på fem år. Delegeringen av befogenhet ska genom tyst medgivande förlängas med perioder av samma längd, såvida inte Europaparlamentet eller rådet motsätter sig en sådan förlängning. Europaparlamentet eller rådet får när som helst återkalla delegeringen av befogenhet. Det påverkar inte giltigheten av delegerade akter som redan har trätt i kraft.

Med stöd av artikel 3.6 och 3.7 får kommissionen anta delegerade akter för att specificera metoden för beräkning av tröskelvärden som ska tillämpas i fråga om grindvaktspresumtioner och vid behov anpassa metoden till marknadsutvecklingen och den tekniska utvecklingen, samt för att uppdatera den metod för beräkning av antalet företagsanvändare och slutanvändare och den förteckning över indikatorer som fastställs i bilagan. I artikel 12 ges kommissionen befogenhet att anta delegerade akter för att komplettera skyldigheterna enligt artiklarna 5–7 och för att ändra den förteckning över grundläggande funktioner som fastställs i artikel 7.2 genom att antingen lägga till eller ta bort funktioner hos nummeroberoende interpersonella kommunikationstjänster. De delegerade akter som antas med stöd av artikel 12 ska grundas på en marknadsundersökning enligt artikel 19 som visar att det finns ett behov av att anta akten i fråga.

Utöver befogenheten att anta delegerade akter får kommissionen anta genomförandeakter och riktlinjer samt bemyndiga europeiska standardiseringsorgan att utveckla lämpliga standarder för att underlätta genomförandet av de skyldigheter som föreskrivs i förordningen. I artikel 46 ges kommissionen befogenhet att anta genomförandeakter med detaljerade arrangemang för tillämpningen när det gäller omständigheter som närmare anges i artikeln. Genomförandeakterna ska antas i enlighet med det kommittéförfaranden som anges i artikel 50. Enligt artikel 47 får kommissionen anta riktlinjer för alla aspekter av förordningen i syfte att underlätta dess ändamålsenliga genomförande och tillsyn. I artikel 48 ges kommissionen befogenhet att när så är lämpligt och nödvändigt bemyndiga europeiska standardiseringsorgan att underlätta genomförandet av de skyldigheter som föreskrivs i förordningen genom att utveckla lämpliga standarder.

2.2.3 Nationellt handlingsutrymme

Förordningen om digitala marknader utgör EU-lagstiftning som har antagits i form av en förordning, och därför är den direkt tillämplig och medlemsstaterna får inte utfärda bestämmelser som avviker från eller överlappar den. Också enligt riksdagens grundlagsutskotts utlåtandepraxis är det i och för sig klart att unionslagstiftningen enligt EU-domstolens etablerade rättspraxis har företräde framför nationell rätt i enlighet med de villkor som lagts fast i denna rättspraxis (se till exempel GrUU 14/2018 rd, s. 12–13 och GrUU 20/2017 rd, s. 6 (på finska)), och att det inte finns skäl att i vår nationella lagstiftning gå in för lösningar som strider mot EU-lagstiftningen (GrUU 15/2018 rd, s. 49, GrUU 14/2018 rd, s. 13 och GrUU 26/2017 rd, s. 42). I artikel 1.5, som behandlar förordningens innehåll och tillämpningsområde, förbjuds medlemsstaterna uttryckligen att ålägga grindvakter ytterligare skyldigheter genom lagar och andra författningar i syfte att säkerställa öppna och rättvisa marknader. Förordningen hindrar ändå inte medlemsstaterna från att ålägga skyldigheter för företag, inbegripet företag som tillhandahåller centrala plattformstjänster, i frågor som inte omfattas av tillämpningsområdet för förordningen. En förutsättning är emellertid att dessa skyldigheter är förenliga med unionsrätten och inte uppkommer på grund av de berörda företagens status som grindvakt i den mening som avses i förordningen.

Ett undantag från utgångspunkten att det inte finns något nationellt handlingsutrymme utgör den möjlighet som artikel 38.7 i förordningen om digitala marknader ger medlemsstaterna att genom nationella bestämmelser ge sina konkurrensmyndigheter behörighet att på eget initiativ genomföra en utredning om överträdelser av skyldigheterna enligt artiklarna 5–7 i förordningen. Om en nationell konkurrensmyndighet har getts sådan behörighet, ska den skriftligen underrätta kommissionen om utövandet av denna behörighet innan den vidtar sin första formella utredningsåtgärd. I ingressen till förordningen betonas det emellertid att kommissionen är den enda instans som har befogenhet att kontrollera efterlevnaden av denna förordning. Innehållet i behörighet som ges nationellt begränsar sig således till att ge de nationella konkurrensmyndigheterna de befogenheter som behövs för att preliminärt utreda misstänkta överträdelser av förordningen. Det är inte möjligt att ge nationella konkurrensmyndigheter behörighet att fatta egentliga beslut om tillämpningen av förordningen.

Även om förordningen om digitala marknader ålägger medlemsstaternas nationella myndigheter att vidta olika åtgärder till stöd för kommissionens verkställighetsåtgärder innehåller förordningen inte till alla delar tillräckligt detaljerade bestämmelser för att genomföra dem. Eftersom förordningen saknar bestämmelser om befogenheter för de nationella myndigheterna behövs det nationella bestämmelser om dem, för enligt 2 § 3 mom. i grundlagen ska all utövning av offentlig makt bygga på lag. De nationella bestämmelser som föreslås i denna proposition är inte bestämmelser som överlappar eller avviker från förordningens egentliga förpliktande sakinnehåll och som förbjuds i artikel 1.5, utan det är fråga om bestämmelser som kompletterar förordningen och som möjliggör de åtgärder som de nationella myndigheterna förutsätts vidta.

2.2.4 Förordningens konsekvenser

Enligt Europeiska kommissionens konsekvensbedömning kommer förordningen om digitala marknader att öka dessa marknaders öppenhet och lägga till en lagstiftningslösning där det i dag finns ett glapp. Detta kommer att främja framväxten av plattformar som är alternativa till grindvakter, vilket kan ge högkvalitativa innovativa produkter och tjänster till överkomliga priser. Konsumentfördelarna med de nya bestämmelserna uppgår till uppskattningsvis 13 miljarder euro per år. En minskning av fragmenteringen på den inre marknaden förväntas också.

De främsta kostnaderna till följd av förordningen bedöms gälla efterlevnadskostnaderna för grindvakterna till följd av de nya reglerna. Även andra företag kan få vissa administrativa kostnader när de ska uppfylla informationskraven. Bördan för Europeiska kommissionen på grund av genomförandet är liten jämfört med nyttan för ekonomin. De nationella myndigheterna bedöms komma att bära vissa mindre, administrativa kostnader.

Enligt artikel 53 i förordningen ska Europeiska kommissionen senast den 3 maj 2026 och därefter vart tredje år bedöma om syftena med förordningen har uppnåtts och vilka konsekvenser förordningen har för företagsanvändare och slutanvändare. Kommissionen ska rapportera till Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén.

Propositionens konsekvenser för myndigheterna behandlas i huvudsak i avsnitt 5.2.1. De nationella myndigheterna, såsom Konkurrens- och konsumentverket och dataombudsmannens byrå, orsakas ett visst extra arbete också av själva förordningen om den digitala marknaden. Till exempel enligt artikel 37, som gäller samarbete mellan nationella myndigheter, kan arbete orsakas av samordning av tillgängliga rättsliga instrument som är tillämpliga på grindvakter. Också artikel 1.7 i förordningen om den digitala marknaden förutsätter samarbete mellan kommissionen och medlemsstaterna och samordning av tillsynsåtgärder för att säkerställa att de nationella myndigheterna inte fattar beslut som strider mot beslut som kommissionen fattat med stöd av förordningen om den digitala marknaden. Artikel 38 gäller däremot endast samarbete och samordning mellan kommissionen och de nationella konkurrensmyndigheterna. Samarbetet och samordningen mellan kommissionen och Konkurrens- och konsumentverket gäller kontakter i anslutning till nationella konkurrensutredningar och tillämpningen av kommissionens förordning om digitala marknader.

När det gäller det extra arbete som orsakas Konkurrens- och konsumentverket kan det konstateras att i förordningen nämns kontakter mellan de nationella konkurrensmyndigheterna och kommissionen uttryckligen i artikel 14, som gäller skyldigheten att informera om företagskoncentrationer, artikel 22, som gäller höranden, artikel 23, som gäller inspektioner, artikel 27, som gäller information från tredje parter, och artikel 38, som gäller samarbete och samordning med nationella konkurrensmyndigheter.

I artikel 50 i förordningen om digitala marknader föreskrivs det om den rådgivande kommittén för digitala marknader. I propositionen föreslås inga bestämmelser om den rådgivande kommittén och dess representation. När propositionen lämnas är Konkurrens- och konsumentverket representerat i den rådgivande kommittén.

Enligt dataombudsmannens byrå har frågor som gäller personuppgifter och skyddet för dem ett väsentligt samband med tillämpningen av förordningen om digitala marknader. Enligt en bedömning kommer förordningen om digitala marknader att medföra extra arbete och behov av tilläggsresurser för dataombudsmannens byrå. Det extra arbete som förordningen medför orsakas enligt dataombudsmannens byrå i huvudsak av skyldigheten att samarbeta med kommissionen och Europeiska dataskyddsstyrelsen. Med tanke på Europeiska dataskyddsstyrelsen har åtminstone artikel 5 om skyldigheter som åligger portvakter, artikel 15 om tekniker för profilering av konsumenter och artikel 40 om högnivågruppen bedömts vara särskilt relevanta artiklar i förordningen om den digitala marknaden. Högnivågruppen består av samarbetsorgan för myndigheter inom flera olika sektorer, av vilka ett är Europeiska dataskyddsstyrelsen. Europeiska dataskyddsstyrelsen är ett EU-organ som består av medlemsstaternas tillsynsmyndigheter och som har befogenhet att fatta bindande beslut. Dataombudsmannens byrå är i egenskap av nationell tillsynsmyndighet medlem av dataskyddsstyrelsen.

3 Nuläge och bedömning av nuläget

3.1 Allmänt

Finland saknar nationella bestämmelser om företag som tillhandahåller centrala plattformstjänster, så som dessa definieras i förordningen om digitala marknader. Eftersom den förordningen utgör direkt förpliktande EU-lagstiftning är det inte heller möjligt att utfärda nationella bestämmelser som avviker från eller överlappar bestämmelserna i förordningen. Nationella bestämmelser behöver ändå utfärdas för att det ska kunna säkerställas att de nationella myndigheterna kan vidta de åtgärder som förordningen förutsätter, såsom att lämna information till kommissionen och bistå kommissionen vid genomförandet av marknadsundersökningar som görs med stöd av förordningen.

Eftersom bestämmelserna i förordningen om digitala marknader till största delen är direkt förpliktande och inte lämnar något nationellt handlingsutrymme, innehåller de följande underavsnitten en noggrannare bedömning av om den nuvarande situationen är tillräcklig endast i fråga om de helheter för vilka det har bedömts kunna finnas ett eventuellt behov av att utfärda preciserande nationella bestämmelser. Sådana helheter är artiklarna 21, 27, 38 och 53 om lämnande av information mellan nationella myndigheter och kommissionen, skyldigheten att bistå kommissionen enligt artikel 16.5 i samband med marknadsundersökningar och begäran enligt artikel 41 om inledande av en marknadsundersökning samt vissa artiklar om undersöknings-, tillsyns- och övervakningsbefogenheter, såsom skyldigheten enligt artikel 23.8 att begära handräckning av polisen i samband med kommissionens inspektioner. I detta avsnitt bedöms också behovet av i artikel 38.7 avsedd nationell reglering som gör det möjligt för nationella konkurrensmyndigheter att på eget initiativ genomföra inledande utredningar för att utreda brott mot skyldigheterna enligt artiklarna 5–7. Trots att förordningen om digitala marknader, vars rättsliga grund är artikel 114 om den inre marknaden i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, inte är konkurrensrättslig reglering, behandlas i beskrivningen av nuläget särskilt den nationella regleringen om Konkurrens- och konsumentverkets befogenheter på grund av det nära sambandet mellan förordningen och den konkurrensrättsliga regleringen.

3.2 Bestämmelser om informationsutbyte

3.2.1 Information om företagskoncentrationer

Artikel 14 i förordningen om digitala marknader innehåller bestämmelser om grindvakternas skyldighet att informera kommissionen om företagskoncentrationer. Enligt artikel 14.1 ska en grindvakt informera kommissionen om alla planerade koncentrationer i den mening som avses i artikel 3 i koncentrationsförordningen, om de samgående enheterna eller målet för koncentrationen tillhandahåller centrala plattformstjänster eller andra tjänster inom den digitala sektorn eller möjliggör datainsamling. Kommissionen ska informeras oavsett om företagskoncentrationerna är anmälningspliktiga till kommissionen enligt koncentrationsförordningen eller till nationella konkurrensmyndigheter enligt nationella koncentrationsbestämmelser. Kommissionen ska informeras i enlighet med artikel 14 innan en koncentration genomförs och efter ingåendet av avtalet, tillkännagivandet av det offentliga budet eller förvärvet av en kontrollerande andel.

Artikel 14.2 i förordningen om digitala marknader innehåller bestämmelser om den information som ska lämnas. Den information som lämnas ska åtminstone omfatta en redogörelse för de företag som berörs av koncentrationen, deras årsomsättning inom unionen och globalt, deras verksamhetsområde, inbegripet verksamheter som är direkt relaterade till koncentrationen, och avtalets transaktionsvärde eller en uppskattning av detta, tillsammans med en sammanfattning

av koncentrationen, inbegripet dess art och syfte, samt en förteckning över de medlemsstater som berörs av koncentrationen. Informationen ska också för alla relevanta centrala plattformstjänster omfatta en redogörelse för deras respektive årsomsättning inom unionen, antalet aktiva företagsanvändare per år och antalet aktiva slutanvändare per månad. I artikel 14.3 föreskrivs att om ytterligare centrala plattformstjänster som tillhandahålls av en grindvakt, efter en koncentration som avses i artikeln, individuellt uppfyller tröskelvärdena i artikel 3.2 b, ska den berörda grindvakten informera kommissionen om detta inom två månader från genomförandet av koncentrationen och förse kommissionen med den information som avses i artikel 3.2.

Enligt artikel 14.4 ska kommissionen underrätta medlemsstaternas behöriga myndigheter om all information som mottagits i enlighet med artikel 14.1 och årligen offentliggöra en förteckning över förvärv som den har informerats om av grindvakter i enlighet med den artikeln. Kommissionen ska vid behandlingen av informationen ta hänsyn till företagens berättigade intresse av att deras affärshemligheter skyddas. I artikel 14.5 föreskrivs det att medlemsstaternas behöriga myndigheter får använda den information de mottagit med stöd av punkt 1 i artikeln för att i enlighet med artikel 22 i koncentrationsförordningen begära att kommissionen undersöker koncentrationen. Därtill sägs det i förordningen om digitala marknader i artikel 36.2, som gäller tystnadsplikt, att den information som samlas in enligt artikel 14 ska användas med avseende på tillämpningen av den förordningen, koncentrationsförordningen och nationella koncentrationsregler.

Bestämmelser om lämnande av information som behövs vid tillsynen över företagsförvärv finns både på EU-nivå och på nationell nivå. Bestämmelser om EU:s tillsyn över företagsförvärv finns i koncentrationsförordningen. Enligt artikel 1 i den förordningen ska koncentrationer med gemenskapsdimension anmälas till kommissionen⁶. Koncentrationer med en gemenskapsdimension ska enligt artikel 4 i koncentrationsförordningen anmälas till kommissionen innan de genomförs och efter ingåendet av avtalet, tillkännagivandet av det offentliga budet eller förvärvet av en kontrollerande andel. Anmälan får också göras på förhand när de berörda företagen kan visa att de har en ärlig avsikt att genomföra koncentrationen. Utöver företagets anmälningsplikt föreskrivs det i artikel 11 i koncentrationsförordningen om kommissionens befogenhet att genom en enkel begäran eller genom beslut kräva de uppgifter som är nödvändiga för att den ska kunna fullgöra sina uppgifter.

Bestämmelser om Finlands nationella tillsyn över företagsförvärv finns i 4 kap. i konkurrenslagen. Enligt 22 § i den lagen tillämpas bestämmelserna om tillsyn över företagsförvärv på ett företagsförvärv, om parterna i företagsförvärvet tillsammans har en omsättning i Finland som överskrider 100 miljoner euro och minst två av parterna i företagsförvärvet var har en omsättning i Finland som överskrider 10 miljoner euro. Bestämmelserna om tillsyn över företagsförvärv tillämpas dock inte, om företagsförvärvet hör till tillämpningsområdet för koncentrationsförordningen, om inte Europeiska kommissionen

⁶ En koncentration har en gemenskapsdimension om den sammanlagda omsättningen i hela världen för samtliga berörda företag överstiger 5 miljarder euro och den sammanlagda omsättningen inom gemenskapen för minst två av de berörda företagen överstiger 250 miljoner euro, om inte vart och ett av de berörda företagen uppnår mer än två tredjedelar av sin sammanlagda omsättning inom gemenskapen i en och samma medlemsstat. En koncentration som inte når upp till dessa tröskelvärden anses också ha en gemenskapsdimension om den uppfyller de särskilda villkor som anges i artikel 1 i koncentrationsförordningen.

hänskjuter ärendet till Konkurrens- och konsumentverket med stöd av artikel 4.4 eller artikel 9 i den förordningen.

I 23 § i konkurrenslagen anges det att företagsförvärv enligt 22 § ska anmälas till Konkurrens- och konsumentverket efter det att avtal ingåtts, bestämmanderätt förvärvats eller ett offentligt köpeanbud enligt 6 kap. 3 § i värdepappersmarknadslagen (495/1989) offentliggjorts men dock innan förvärvet har verkställts. Företagsförvärvet kan också anmälas till Konkurrens- och konsumentverket omedelbart efter det att parterna med tillräcklig säkerhet kan visa att de har för avsikt att genomföra ett företagsförvärv. Enligt 23 § 3 mom. i konkurrenslagen gäller anmälningsskyldigheten den som förvärvar bestämmanderätt, den som förvärvar en rörelse eller en del av den, de sammanslutningar och stiftelser som deltar i en fusion samt bildarna av ett samföretag. Närmare bestämmelser om anmälningsskyldigheten finns i statsrådets förordning om anmälningsskyldighet vid företagsförvärv (1012/2011). Utöver den anmälningsskyldighet som anges i 23 § i konkurrenslagen ska enligt 33 § 1 mom. i den lagen näringsidkare, sammanslutningar av näringsidkare, upphandlande enheter, kommuner, samkommuner, välfärdsområden, välfärdssammanslutningar och staten samt enheter som de har bestämmande inflytande över på uppmaning av Konkurrens- och konsumentverket oberoende av sekretessbestämmelserna ge verket alla de uppgifter och handlingar som behövs för bedömning av ett företagsförvärv som avses i 4 kap.

De ovan beskrivna bestämmelser om tillsynen över företagsförvärv som finns i koncentrationsförordningen och konkurrenslagen påverkar inte grindvakternas skyldighet att lämna kommissionen den information som förutsätts i artikel 14 i förordningen om digitala marknader eftersom det i den artikeln föreskrivs att grindvakterna är skyldiga att informera kommissionen i enlighet med artikeln oavsett om de är skyldiga att göra en separat anmälan om en företagskoncentration enligt koncentrationsförordningen eller enligt nationella koncentrationsregler. Bestämmelserna i artikel 14 i förordningen om digitala marknader utgör ett komplement till bestämmelserna om tillsynen över företagsförvärv i koncentrationsförordningen och konkurrenslagen.

3.2.2 Begäran om information samt information i anslutning till översyn av förordningen

Artikel 21 i förordningen om digitala marknader innehåller bestämmelser om kommissionens befogenhet att begära information. För att fullgöra sina uppgifter enligt förordningen får kommissionen, genom en enkel begäran eller genom beslut, begära att företag och företagssammanslutningar lämnar all nödvändig information inom den tidsfrist som kommissionen fastställt. När kommissionen skickar en enkel begäran om information ska den ange den rättsliga grunden för och syftet med begäran, precisera vilken information som begärs och fastställa den tidsfrist inom vilken informationen ska lämnas samt upplysa om möjligheten enligt artikel 30 att ålägga böter om ofullständiga, oriktiga eller vilseledande upplysningar eller förklaringar lämnas. Om kommissionen begär information genom beslut kan den också begära att företag ska ge tillgång till data, algoritmer och information om tester. Om kommissionen begär information genom beslut kan den dessutom förelägga vite. I beslutet ska kommissionen vidare upplysa om rätten att få beslutet prövat av domstolen. Förordningen möjliggör böter och viten enligt artiklarna 30 och 31 i samband med lämnande av uppgifter endast för företag och företagssammanslutningar, och medlemsstaterna kan således inte föreläggas böter eller viten.

Kommissionen får också rikta en begäran om information till medlemsstaternas myndigheter. Enligt artikel 21.5 i förordningen om digitala marknader ska medlemsstaternas behöriga myndigheter på begäran förse kommissionen med all nödvändig information som de förfogar över, för att kommissionen ska kunna fullgöra de uppgifter som den tilldelas genom den förordningen. Den myndighet i medlemsstaten som ska betraktas som behörig ska avgöras från

fall till fall utifrån vilken myndighets uppgiftsområde kommissionen i respektive fall behöver information från. På grund av formuleringen i artikeln är det inte möjligt att på förhand uttömmande ange vilka nationella myndigheter som kan omfattas av kommissionens begäran om information.

Artikeln lydelse förpliktar företag och företagssammanslutningar men också medlemsstaternas behöriga myndigheter att förse kommissionen med all nödvändig information som den behöver för att kunna fullgöra de uppgifter som den tilldelas genom förordningen. Det innebär att det i dessa skyldigheter också ingår att lämna sekretessbelagd information. För de nationella myndigheternas del gäller skyldigheten att lämna information emellertid endast information som dessa myndigheter redan förfogar över.

De nationella myndigheterna är också enligt artikel 53, som gäller översyn av förordningen, skyldiga att tillhandahålla kommissionen den information som de har. Enligt artikel 53.4 ska medlemsstaternas behöriga myndigheter tillhandahålla kommissionen all relevant information som de har och som kommissionen kan komma att behöva för utvärderingen av om syftena med förordningen har nåtts och för utvärderingen av förordningens konsekvenser. På motsvarande sätt som kommissionens begäran om information enligt artikel 21, omfattar skyldigheten enligt artikel 53 också sekretessbelagd information och är begränsad till att bara gälla information som de nationella myndigheterna redan har. Inte heller i fråga om information som lämnas med stöd av artikel 53 är det möjligt att på förhand uttömmande ange vilka nationella myndigheter som kan ha sådan information som avses i artikeln.

Enligt 29 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), nedan *offentlighetslagen*, kan en myndighet lämna ut uppgifter ur sekretessbelagda handlingar till en annan myndighet bland annat när det i lag särskilt har tagits in uttryckliga bestämmelser om rätten att lämna ut eller att få uppgifter. I 30 § i den lagen föreskrivs det om rätt att lämna ut sekretessbelagda uppgifter till utländska myndigheter och internationella organ. Enligt den paragrafen kan en myndighet, utöver vad som särskilt föreskrivs i lag, lämna ut uppgifter ur en sekretessbelagd handling till en utländsk myndighet eller ett internationellt organ, om samarbetet mellan den utländska och den finska myndigheten regleras i en för Finland bindande internationell överenskommelse eller föreskrivs i en rättsakt som är bindande för Finland och om uppgifter ur handlingen enligt denna lag kan lämnas ut till den finska myndighet som bedriver samarbetet.

Enligt 10 § i förvaltningslagen (434/2003) som gäller samarbete mellan myndigheterna ska varje myndighet inom ramen för sin behörighet och i den omfattning ärendet kräver på andra myndigheters begäran bistå dessa i skötsel av en förvaltningsuppgift, och även i övrigt sträva efter att främja samarbetet mellan myndigheterna. Den finska myndighet som fått en begäran om information ska således också utan någon särskild bestämmelse samarbeta med andra nationella myndigheter för att identifiera den rätta nationella myndigheten och säkerställa ett smidigt informationsutbyte mellan kommissionen och Finland. Enligt 21 § i förvaltningslagen ska en myndighet som av misstag har tillställts en handling för behandling av ett ärende i vilket myndigheten inte är behörig dessutom utan dröjsmål överföra handlingen till den myndighet som den anser vara behörig. Avsändaren av handlingen ska underrättas om överföringen. Förvaltningslagens 21 § är tillämplig också i det fall att en nationell myndighet som kommissionen har identifierat och sänt en begäran om information till visar sig vara fel myndighet. Den myndighet som felaktigt fått en begäran om information ska överföra begäran om information till en annan nationell myndighet som den anser vara den rätta och underrätta kommissionen om överföringen.

Enligt 8 § 2 mom. i förvaltningslagen ska en myndighet i mån av möjlighet hänvisa kunden till den behöriga myndigheten, om ett ärende inte hör till dess behörighet. Förvaltningslagens 8 §, som gäller rådgivning som ges av myndigheter, gäller närmast rådgivning om förfarandet.

Bestämmelser om principen om lojalt samarbete mellan unionen och medlemsstaterna finns i artikel 4 i EUF-fördraget unionen, till vilken det också hänvisas i skäl 90 i ingressen till förordningen om digitala marknader. Enligt det skälet bör kommissionen och nationella myndigheter samarbeta och samordna de insatser som är nödvändiga för tillämpningen av de tillgängliga rättsliga instrument som är tillämpliga på grindvakter i den mening som avses i denna förordning och respektera den princip om lojalt samarbete som föreskrivs i artikel 4 i fördraget om Europeiska unionen. I ingressen konstateras det dessutom att stödet från behöriga myndigheter till kommissionen bör kunna inbegripa att kommissionen förses med alla nödvändiga uppgifter som dessa förfogar över eller att de på begäran bistår kommissionen vid utövandet av dess befogenheter så att kommissionen bättre kan utföra sina uppgifter enligt förordningen om den digitala marknaden.

Bestämmelser om Konkurrens- och konsumentverkets behörighet att begära upplysningar i anslutning till efterlevnaden av EU:s och Finlands nationella konkurrensregler finns i konkurrenslagen. Enligt 33 § i den lagen ska en näringsidkare, en sammanslutning av näringsidkare, en upphandlande enhet, en kommun, en samkommun, ett välfärdsområde, en välfärdssammanslutning och staten samt enheter som de har bestämmande inflytande över på uppmaning av Konkurrens- och konsumentverket oberoende av sekretessbestämmelserna ge verket alla de uppgifter och handlingar som behövs för utredning av en konkurrensbegränsnings innehåll, ändamål och verkningar samt för utredning av konkurrensförhållandena och för bedömning av ett företagsförvärv som avses i 4 kap. eller av ett förfarande eller en verksamhetsstruktur som avses i 4 a kap. eller deras verkningar. I 33 § i den lagen föreskrivs det vidare att en näringsidkare och en sammanslutning av näringsidkare på begäran av Konkurrens- och konsumentverket oberoende av sekretessbestämmelserna ska ge verket alla de uppgifter och handlingar som behövs för utredning av sådana överträdelser av förfarandebestämmelser som avses i 37 a § 1 mom. Skyldigheten enligt 33 § i den gällande konkurrenslagen att lämna Konkurrens- och konsumentverket upplysningar i ärenden som omfattas av konkurrenslagens tillämpningsområde lämpar sig inte för den informationsskyldighet och det informationsutbyte med kommissionen som avses i förordningen om digitala marknader.

I 39 § i konkurrenslagen föreskrivs det om informationsutbytet mellan nationella myndigheter. Paragrafen innehåller bestämmelser om de nämnda användningsändamål och namngivna nationella myndigheter till vilka Konkurrens- och konsumentverket trots bestämmelserna om sekretess på eget initiativ kan lämna ut en uppgift eller handling som verket har fått eller upprättat i samband med skötseln av uppgifter enligt konkurrenslagen. Bestämmelsen gäller inte skyldigheten enligt förordningen om digitala marknader att lämna information eller att förse kommissionen med information. När Konkurrens- och konsumentverket, enligt den aktuella propositionen om ändring av lagen om Konkurrens- och konsumentverket, skulle få uppgifter av en annan nationell myndighet i egenskap av nationell kontaktmyndighet, vore det inte fråga om uppgifter eller handlingar som verket har fått eller upprättat i samband med skötseln av uppgifter enligt konkurrenslagen. I den paragrafen föreskrivs det också om Konkurrens- och konsumentverkets rätt att trots sekretessbestämmelserna av myndigheter eller aktörer som sköter offentliga uppdrag få en sådan handling eller uppgift som är nödvändig för att konkurrensbegränsningar ska kunna utredas och tillsyn över företagsförvärv ska kunna utövas. Bestämmelsen är således tillämplig på verkets rätt att få information endast är det gäller konkurrensbegränsningar och tillsyn över företagsförvärv. Lagens 40 § innehåller bestämmelser om utlämnande av handlingar till konkurrensmyndigheterna i ett annat land.

Den nationella lagstiftningen innehåller också andra bestämmelser om informationsutbyte mellan nationella myndigheter. Tillämpningen av de bestämmelserna begränsas inte av förordningen om digitala marknader eller den föreslagna kompletterande nationella regleringen. Exempelvis konstateras det i 18 § i dataskyddslagen (1050/2018) att ”dataombudsmannen har, utöver vad som i artikel 58.1 i dataskyddsförordningen föreskrivs om tillsynsmyndighetens rätt att få information och utföra inspektioner, rätt att trots sekretessbestämmelserna avgiftsfritt få de uppgifter som behövs för skötseln av sina uppgifter”.

3.2.3 Information från tredje parter

Enligt artikel 27.1 i förordningen om digitala marknader får varje tredje part informera den nationella konkurrensmyndigheten, eller kommissionen direkt, om alla metoder eller beteenden från grindvaktens sida som omfattas av den förordningens tillämpningsområde. Enligt artikel 27.2 ska de nationella konkurrensmyndigheterna och kommissionen ha full handlingsfrihet när det gäller lämpliga åtgärder, och de är inte skyldiga att följa upp den mottagna informationen. De nationella konkurrensmyndigheterna ska enligt artikel 27.3 emellertid översända i artikel 27.1 avsedd information från tredje part till kommissionen, om de på grundval av den mottagna informationen fastställer att det kan vara fråga om bristande efterlevnad av förordningen.

3.2.4 Samarbete mellan kommissionen och nationella konkurrensmyndigheter

Artikel 38 i förordningen om digitala marknader innehåller bestämmelser om kommissionens samarbete och samordning med behöriga nationella myndigheter som övervakar efterlevnaden av konkurrensregler. Artikel 38 hänför sig till situationer där de nationella konkurrensmyndigheterna utreder grindvaktens verksamhet med stöd av EU:s konkurrensregler eller nationella konkurrensregler som avses i artikel 1.6, eller, om medlemsstaten utnyttjar det nationella handlingsutrymme som avses i artikel 38.7 i förordningen om den digitala marknaden, med stöd av de befogenheter enligt nationell lag som den möjliggör. Enligt artikeln ska kommissionen och de nationella konkurrensmyndigheterna genom Europeiska konkurrensnätverket underrätta varandra om sina respektive tillsynsåtgärder. Genom nätverket ska de även kunna förse varandra med konfidentiella uppgifter.

Artikel 38.2 förpliktar de nationella konkurrensmyndigheterna att skriftligen underrätta kommissionen om den första formella utredningsåtgärden som avser grindvakten enligt den nationella konkurrenslagstiftningen, innan eller omedelbart efter det att en sådan åtgärd har inletts. Denna information får också göras tillgänglig för övriga nationella konkurrensmyndigheter. Om en nationell konkurrensmyndighet avser att ålägga grindvakter skyldigheter på grundval av den nationella konkurrenslagstiftningen, ska myndigheten enligt artikel 38.3 senast 30 dagar innan förslaget till denna åtgärd antas översända förslaget till kommissionen, åtföljt av en motivering av åtgärden. Om det rör sig om interimistiska åtgärder ska kommissionen underrättas så snart som möjligt och senast omedelbart efter antagandet av sådana åtgärder. Information om skyldigheter och interimistiska åtgärder får också göras tillgänglig för övriga medlemsstaters nationella konkurrensmyndigheter.

I artikel 38.4 begränsas användningen av de mekanismer för informationsutbyte som föreskrivs i punkterna 2 och 3 så att de inte ska tillämpas på beslut som planeras i enlighet med nationella bestämmelser om företagsförvärv. I artikel 38.5 föreskrivs det dessutom att information som utbyts i enlighet med punkterna 1–3 i artikeln endast får användas för att samordna tillämpningen av förordningen samt EU:s konkurrensregler och nationella konkurrensregler.

Informationsutbytet inom ECN-nätverket grundar sig på artikel 12 i rådets förordning (EG) nr 1/2003 om tillämpning av konkurrensreglerna i artiklarna 81 och 82 i fördraget.⁷ Enligt artikel 12.1 i den förordningen ska kommissionen och medlemsstaternas konkurrensmyndigheter vara behöriga att till varandra översända all information om faktiska eller rättsliga omständigheter, även konfidentiella uppgifter, och att använda dem som bevisning. Enligt punkt 26 i kommissionens tillkännagivande om samarbete inom nätverket av konkurrensmyndigheter⁸ är det informationsutbyte som sker med stöd av tillämpningsförordningen ett centralt inslag i ECN-nätverkets verksamhet, och i punkt 27 påpekas det att artikel 12 i tillämpningsförordningen har företräde framför eventuella bestämmelser med motsatt verkan i en medlemsstats lagstiftning.

Bestämmelser om behörigheten för Konkurrens- och konsumentverket, som på nationell nivå övervakar efterlevnaden av konkurrensregler, att lämna ut handlingar till konkurrensmyndigheten i ett annat land finns i 40 § i konkurrenslagen. Enligt 1 mom. i den paragrafen finns bestämmelser om utlämnande av sekretessbelagda handlingar som innehas av Konkurrens- och konsumentverket till en utländsk konkurrensmyndighet i 30 § i offentlighetslagen. Utöver vad som föreskrivs i 40 § 1 mom. i konkurrenslagen får Konkurrens- och konsumentverket enligt 2 mom. i den paragrafen lämna ut en sekretessbelagd handling som innehas av verket till en konkurrensmyndighet i ett annat nordiskt land i enlighet med bestämmelserna i det nordiska avtalet om samarbete i konkurrensfrågor⁹. Enligt 3 mom. i den paragrafen har Konkurrens- och konsumentverket rätt att utbyta information med en konkurrensmyndighet i en annan medlemsstat och att använda denna information som bevis, med förbehåll för de skyddsåtgärder som fastställs i artikel 12 i tillämpningsförordningen.

3.2.5 Informationsutbyte mellan kommissionen och nationella domstolar

Bestämmelser om informationsutbyte mellan kommissionen och medlemsstaternas domstolar finns i artikel 39 i förordningen om digitala marknader. Enligt artikel 39.1 får nationella domstolar begära att kommissionen ska överlämna upplysningar som den förfogar över eller avge yttranden i frågor som rör tillämpningen av den förordningen. I artikel 39.2 förpliktas medlemsstaterna att till kommissionen översända en kopia av eventuella skriftliga domar som beslutar om tillämpningen av förordningen. Artikel 39.3 innehåller en bestämmelse om kommissionens möjlighet att på eget initiativ lämna skriftliga synpunkter till nationella domstolar när så krävs för en enhetlig tillämpning av förordningen. Med tillstånd från domstolen i fråga får kommissionen också avge muntliga yttranden. Enligt artikel 39.4 får kommissionen, i syfte att utarbeta sina synpunkter enligt punkt 3, begära att den berörda nationella domstolen ska översända eller se till att alla handlingar som är nödvändiga för bedömningen av ärendet översänds till kommissionen.

I Finland finns bestämmelser om offentlighet för allmänna domstolars handlingar i lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar (370/2007). Enligt 7 § i den lagen är en rättegångshandling offentlig efter den tidpunkt som anges i 8 §, om inte handlingen är

⁷ Förordningen finns på adressen <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003R0001&from=FI>

⁸ Kommissionens tillkännagivande om samarbete inom nätverket av konkurrensmyndigheter, EUT C 101, 27.4.2004, s. 43. Tillkännagivandet finns på adressen [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004XC0427\(02\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004XC0427(02)&from=EN)

⁹ Se det nordiska avtalet om samarbete i konkurrensfrågor (FördrS 68 och 69/2018).

sekretessbelagd enligt 9 § eller om inte domstolen med stöd av 10 § bestämmer att den ska hållas hemlig.

För förvaltningsdomstolarnas del finns bestämmelser om handlingars offentlighet i lagen om offentlighet vid rättegång i förvaltningsdomstolar (381/2007). Enligt 8 § i den lagen gäller angående rättegångshandlingarnas offentlighet och sekretess vad som föreskrivs om handlingars offentlighet i offentlighetslagen eller i någon annan lag, om inte något annat föreskrivs i denna lag. Förvaltningsdomstolen kan dock trots sekretessbestämmelserna lämna ut uppgifter ur rättegångshandlingar i den utsträckning det behövs för att säkerställa en rättvis rättegång eller något viktigt allmänt eller enskilt intresse i anslutning till ärendet.

3.2.6 Bedömning av nuläget i fråga om informationsutbyte

Den information om företagskoncentrationer som grindvakterna lämnar till kommissionen i enlighet med artikel 14 i förordningen om digitala marknader kan med stöd av artiklarna 14 och 36 i den förordningen användas med avseende på tillämpningen av den förordningen, koncentrationsförordningen och nationella koncentrationsregler. Enligt artikel 14.5 i förordningen om digitala marknader får medlemsstaternas behöriga myndigheter också använda den information de mottagit i enlighet med den artikeln för att begära att kommissionen undersöker koncentrationen i enlighet med artikel 22 i koncentrationsförordningen. I Finland finns bestämmelser om tillsynen över företagskoncentrationer i 4 kap. i konkurrenslagen, och för tillämpningen av bestämmelserna svarar Konkurrens- och konsumentverket. Därför behöver verket få den information av kommissionen som har lämnats till den i enlighet med artikel 14 i förordningen om digitala marknader. Artikel 14.4 i förordningen om digitala marknader förpliktar kommissionen att underrätta medlemsstaternas behöriga myndigheter om den information som den har mottagit med stöd av artikeln, och därför bedöms det inte finnas något behov av kompletterande nationell reglering när det gäller artikel 14.

Enligt artikel 36 i förordningen om digitala marknader, som gäller tystnadsplikt, får information om grindvaktens beskrivning av tekniker för profilering av konsumenter som samlats in enligt artikel 15 användas inte bara med avseende på tillämpningen av förordningen om digitala marknader utan också med avseende på tillämpningen av den allmänna dataskyddsförordningen. Kommissionen ska översända den reviderade beskrivningen till Europeiska dataskyddsstyrelsen och grindvakten ska offentliggöra en översikt över denna beskrivning och uppdatera översikten minst en gång om året. I förordningen föreskrivs dock inte att de icke-offentliga beskrivningar som avses i artikel 15.3 ska lämnas till de nationella myndigheterna. Informationen till Europeiska dataskyddsstyrelsen förmedlas också till Finlands dataombudsman. Dataombudsmannens byrå är i egenskap av nationell tillsynsmyndighet medlem av Europeiska dataskyddsstyrelsen.

Enligt artikel 46 i förordningen får kommissionen anta genomförandeakter bland annat om närmare bestämmelser om metod och förfarande för den reviderade beskrivningen av de tekniker som används för profilering av konsumenter. Dataombudsmannen svarar för tillsynen enligt den allmänna dataskyddsförordningen i Finland. Det kan bedömas att artiklarna 15 och 36.3 i förordningen om den digitala marknaden inte förutsätter mer omfattande nationella kompletterande bestämmelser än vad som föreslås i 7 d §.

EU-domstolen har den 4 juli 2023 meddelat förhandsavgörande C-252/21 i målet Meta Platforms (tidigare Facebook) mot Bundeskartellamt. Förhandsavgörandet gäller bland annat det, under vilka förutsättningar en nationell konkurrensmyndighet kan i ett fall som gäller missbruk av dominerande ställning på marknaden konstatera att företagets allmänna användarvillkor avseende behandlingen av personuppgifter och tillämpningen av villkoren inte

är förenliga med den allmänna dataskyddsförordningen. I förhandsavgörandet konstateras bland annat att artikel 51 och följande artiklar i den allmänna dataskyddsförordningen ska tolkas så att en medlemsstats konkurrensmyndighet får, i samband med utredningen av huruvida ett företag har missbrukat sin dominerande ställning i den mening som avses i artikel 102 i EUF-fördraget och med förbehåll för att konkurrensmyndigheten iakttar skyldigheten att samarbeta lojalt med tillsynsmyndigheterna, konstatera att företagets användarvillkor, såvitt de avser behandling av personuppgifter, och företagets tillämpning av dessa villkor inte är förenliga med den allmänna dataskyddsförordningen, när ett sådant konstaterande krävs för att fastställa att missbruk som avses i artikel 102 i EUF-fördraget föreligger. I förhandsavgörandet konstateras det också att en nationell konkurrensmyndighet inte får avvika från ett beslut som fattats av en behörig myndighet som utövar tillsyn över efterlevnaden av den allmänna dataskyddsförordningen och som gäller dessa användarvillkor eller liknande användarvillkor.

Förhandsavgörandet om Meta Plattformar hänför sig huvudsakligen till tillämpningen av EU:s konkurrensregler samt till förhållandet mellan konkurrensrätten och den allmänna dataskyddsförordningen. Förordningen om den digitala marknaden är däremot inte konkurrensrättslig reglering, trots att den har beröringspunkter med konkurrensrätten och dess mål. Dessutom bör det beaktas att genomförandet av förordningen om digitala marknader hör till kommissionens exklusiva behörighet och därför kan de nationella konkurrensmyndigheterna inte ha befogenheter att genomföra förordningen om digitala marknader, och den nationella konkurrensmyndigheten kan således inte befinna sig i en situation som motsvarar den som var aktuell i förhandsavgörandet Meta Plattformar. Förhandsavgörandet bedöms således inte förutsätta någon mer omfattande nationell kompletterande reglering i anslutning till förordningen om digitala marknader än vad som föreslås i 7 d §. Bestämmelsen i 10 § i förvaltningslagen om samarbete mellan nationella myndigheter behandlas i avsnitt 5.2.1 om konsekvenser för myndigheterna och i avsnitt 3.2.2 som gäller utbyte av information i nuläget, där också principen om lojalt samarbete mellan unionen och medlemsstaterna enligt artikel 4 i fördraget om Europeiska unionen behandlas.

Ordalydelsen i artikel 21, som gäller kommissionens begäran om upplysningar, och i artikel 53, som gäller översyn av förordningen, förpliktar de nationella myndigheterna att förse kommissionen också med sekretessbelagd information som de förfogar över. Enligt 30 § i offentlighetslagen kan en myndighet, utöver vad som särskilt föreskrivs i lag, lämna ut uppgifter ur en sekretessbelagd handling till en utländsk myndighet eller ett internationellt organ, om samarbetet mellan den utländska och den finska myndigheten regleras i en för Finland bindande internationell överenskommelse eller föreskrivs i en rättsakt som är bindande för Finland och om uppgifter ur handlingen enligt denna lag kan lämnas ut till den finska myndighet som bedriver samarbetet. Eftersom förordningen om digitala marknader utgör EU-lagstiftning som har antagits i form av en förordning är dess bestämmelser direkt förpliktande för de nationella myndigheterna, och med tanke på bestämmelserna i offentlighetslagen verkar det inte vara nödvändigt med nationella bestämmelser om att myndigheterna ska förse kommissionen med information i enlighet med artiklarna 21 och 53. De artiklarna förpliktar de nationella myndigheterna att lämna också sekretessbelagda uppgifter till kommissionen. För tydlighetens skull och för att de rätta nationella myndigheterna ska kunna identifieras och informationsgången mellan Finland och kommissionen underlättas föreslås det att det utfärdas nationella bestämmelser om att uppgifterna ska lämnas till kommissionen via Konkurrens- och konsumentverket, som är nationell kontaktmyndighet.

De nationella konkurrensmyndigheternas skyldighet att ta emot och i förekommande fall förse kommissionen med information från tredje parter i enlighet med artikel 27 i förordningen om digitala marknader kan också bedömas omfatta mottagande och lämnande av sekretessbelagd information. På grund av den direkt förpliktande karaktären hos förordningen om digitala

marknader och de ovan beskrivna 29 och 30 § i offentlighetslagen verkar det inte heller vara nödvändigt att utfärda kompletterande nationella bestämmelser om det informationsutbyte som sker med stöd av artikel 27, men eftersom informationsutbytet kan bedömas omfatta också mottagande och lämnande av sekretessbelagd information föreslås det för tydlighetens skull bestämmelser också om det informationsutbyte som grundar sig på artikel 27.

Det samarbete och informationsutbyte mellan kommissionen och de nationella konkurrensmyndigheterna som grundar sig på artikel 38 i förordningen om digitala marknader ska enligt bestämmelserna uttryckligen ske genom det redan existerande ECN-nätverket, som också Finlands nationella konkurrensmyndighet Konkurrens- och konsumentverket är en del av. Bestämmelserna i artikel 38 om samarbete och samordning mellan kommissionen och de nationella konkurrensmyndigheterna anses vara så tydliga att det inte behöver utfärdas kompletterande nationella bestämmelser på grund av dem.

I artikel 39, som gäller informationsutbyte mellan kommissionen och de nationella domstolarna, anges inte närmare vilka domstolar som avses. Därför kan artikeln anses gälla alla nationella domstolar som kan meddela avgöranden som gäller företag som har betecknats som grindvakter i enlighet med förordningen om digitala marknader. Det kan således handla om såväl allmänna domstolar som förvaltningsdomstolar. Det anges inte i artikel 39.2 vem som ska svara för att den information som avses i den punkten sänds till Europeiska kommissionen. I artikeln begränsas inte heller skyldigheten enligt punkterna 2 och 4 att sända kopior av skriftliga domar samt uppgifter till att gälla endast offentliga handlingar, utan artikeln förpliktar de nationella domstolarna att på begäran översända eller se till att alla handlingar som är nödvändiga för bedömningen av ärendet översänds till kommissionen. Det kan bedömas att bestämmelsen är tillräckligt tydlig och att till exempel artikel 39.2 inte nödvändigtvis förutsätter förtydligande nationell reglering.

Även om artiklarna 21, 27 och 53, som gäller informationsutbyte mellan kommissionen och nationella myndigheter, inte nödvändigtvis bedöms förutsätta kompletterande nationell lagstiftning föreslås det, i syfte att säkerställa ett effektivt och fungerande informationsutbyte mellan kommissionen och de nationella myndigheterna i enlighet med förordningen, att det utses en central nationell kontaktmyndighet i fråga om vissa av de artiklar som gäller informationsutbyte. Om det inte utses någon central kontaktmyndighet finns det en risk för att en förfrågan eller begäran från kommissionen inte når den relevanta nationella myndigheten, för kommissionen kan inte förväntas ha detaljkännedom om vilka uppgiftsområden och befogenheter varje medlemsstats olika nationella myndigheter har. Kommissionen kan inte heller förväntas veta exakt vilken typ av information som varje nationell myndighet förfogar över och vilken myndighet kommissionen bör rikta sin begäran till i varje enskilt fall.

Konkurrens- och konsumentverket föreslås sköta uppgiften som central kontaktmyndighet eftersom vissa artiklar i förordningen uttryckligen förutsätter kontakt mellan kommissionen och den nationella konkurrensmyndigheten, det vill säga Konkurrens- och konsumentverket. Kontakter mellan de nationella konkurrensmyndigheterna och kommissionen nämns uttryckligen i artikel 14, som gäller skyldigheten att informera om företagskoncentrationer, artikel 22, som gäller höranden, artikel 23, som gäller inspektioner, artikel 27, som gäller information från tredje parter, och artikel 38, som gäller samarbete och samordning med nationella konkurrensmyndigheter. Konkurrens- och konsumentverkets uppgift som kontaktmyndighet ska enligt förslaget omfatta det informationsutbyte som baserar sig på artikel 21, som gäller kommissionens begäran om upplysningar, och artikel 53, som gäller översyn av förordningen. Däremot sker informationsutbytet mellan kommissionen och de nationella domstolarna enligt artikel 39 direkt mellan kommissionen och domstolarna, och det kommer

inte att utfärdas bestämmelser om detta informationsutbyte i samband med utfärdande av bestämmelser om den nationella kontaktpunkten.

Skyldigheterna att lämna information enligt förordningens artikel 21, som gäller begäran om upplysningar, och artikel 53, som gäller översyn, omfattar också sekretessbelagd information. Även underrättelser som lämnas med stöd av artikel 27, som gäller information från tredje parter, kan innehålla sekretessbelagd information. Även om det utifrån offentlighetslagen inte verkar nödvändigt att föreskriva att bestämmelserna gäller trots sekretess, bedöms det med tanke på lagstiftningens tydlighet vara motiverat att genom nationella bestämmelser möjliggöra ett informationsutbyte som grundar sig på de nämnda artiklarna, trots sekretessbestämmelserna.

3.3 Marknadsundersökningar

3.3.1 Bestämmelserna i förordningen om digitala marknader

Artiklarna 17–19 i förordningen om digitala marknader innehåller bestämmelser om kommissionens befogenhet att genomföra en marknadsundersökning för tre olika ändamål. I artikel 17 ges kommissionen befogenhet att genomföra en marknadsundersökning i syfte att undersöka om ett företag bör betecknas som en grindvakt eller i syfte att identifiera de centrala plattformstjänster som ska förtecknas i beslutet om betecknande och i fråga om vilka det aktuella företaget anses ha status som grindvakt.

Artikel 18 innehåller bestämmelser om marknadsundersökning av systematisk bristande efterlevnad. Om en marknadsundersökning visar att en grindvakt systematiskt har överträtt en eller flera av de skyldigheter som föreskrivs i artiklarna 5–7 och har behållit, stärkt eller utvidgat sin ställning som grindvakt, får kommissionen anta en genomförandeakt som ålägger en sådan grindvakt sådana beteendemässiga eller strukturella korrigeringar åtgärder som är proportionella och nödvändiga för att säkerställa en effektiv efterlevnad av förordningen. En korrigering åtgärd får också för en begränsad period inbegripa ett förbud för grindvakten att ingå en koncentration som avses i artikel 3 i koncentrationsförordningen avseende de centrala plattformstjänsterna eller de andra tjänster som tillhandahålls inom den digitala sektorn eller möjliggör insamling av data som påverkas av den systematiska bristande efterlevnaden. Förbudet ska vara proportionellt och nödvändigt för att upprätthålla eller återställa rättvisa och öppenhet. En grindvakt ska anses ha gjort sig skyldig till systematisk bristande efterlevnad av de skyldigheter som föreskrivs i artiklarna 5–7, om kommissionen har utfärdat minst tre beslut om bristande efterlevnad enligt artikel 29 mot en grindvakt inom en period av åtta år före antagandet av beslutet om att inleda en marknadsundersökning.

Artikel 19 innehåller bestämmelser om marknadsundersökning av nya tjänster och nya metoder. Enligt den artikeln får kommissionen genomföra en marknadsundersökning i syfte att undersöka om en eller flera tjänster inom den digitala sektorn bör läggas till i förteckningen över centrala plattformstjänster i artikel 2.2 eller i syfte att upptäcka metoder som begränsar centrala plattformstjänsters öppenhet eller som är otillbörliga och som ännu inte på ett ändamålsenligt sätt åtgärdas genom förordningen. Kommissionen ska offentliggöra en rapport om marknadsundersökningen inom 18 månader från datumet för inledandet av undersökningen. Den rapporten ska överlämnas till Europaparlamentet och rådet samt i lämpliga fall åtföljas av ett lagstiftningsförslag om ändring av förteckningen i artikel 2.2 i förordningen, eller av ett utkast till delegerad akt som kompletterar förordningen med avseende på de skyldigheter som föreskrivs i artiklarna 5 och 6 eller som ändrar eller kompletterar förordningen med avseende på de skyldigheter som föreskrivs i artikel 7.

Enligt artikel 16 i förordningen om digitala marknader ska kommissionen anta ett beslut att inleda en marknadsundersökning. Beslutet ska innehålla datum för inledandet av undersökningen, en beskrivning av den fråga som undersökningen avser och syftet med undersökningen. Kommissionen får enligt artikel 16.5 anmoda en eller flera nationella behöriga myndigheter att bistå den i marknadsundersökningen. I artikel 38.6, som gäller samarbete och samordning mellan kommissionen och nationella konkurrensmyndigheter, anges dessutom särskilt att kommissionen får be de nationella konkurrensmyndigheterna att stödja dess marknadsundersökningar i enlighet med förordningen.

I artikel 41 i förordningen ges medlemsstaterna en möjlighet att begära att kommissionen ska inleda en marknadsundersökning enligt artiklarna 17–19. Det är möjligt för medlemsstaterna att komma med en sådan begäran om de anser att det finns välgrundade skäl att misstänka att

- 1) ett företag bör betecknas som grindvakt (marknadsundersökning enligt artikel 17),
- 2) en grindvakt systematiskt har överträtt en eller flera av de skyldigheter som föreskrivs i artiklarna 5–7 och har behållit, stärkt eller utvidgat sin ställning som grindvakt (marknadsundersökning enligt artikel 18), eller
- 3) i) en eller flera tjänster bör läggas till i förteckningen över centrala plattformstjänster enligt artikel 2, eller ii) förordningen inte på ett tillräckligt ändamålsenligt sätt åtgärdar en eller flera metoder som begränsar centrala plattformstjänsters öppenhet för konkurrens eller på något annat sätt är otillbörliga (marknadsundersökning enligt artikel 19).

När det gäller marknadsundersökningar enligt artiklarna 17 och 19 får tre eller flera medlemsstater begära att en marknadsundersökning inleds. När det gäller marknadsundersökningar enligt artikel 18 får begäran framföras av en eller flera medlemsstater. Medlemsstaterna ska lägga fram bevis till stöd för sin begäran om inledande av en marknadsundersökning. Kommissionen ska inom fyra månader från mottagandet av en begäran bedöma om medlemsstaternas argument är tillräckligt underbyggda, och den ska offentliggöra resultaten av sin bedömning. Enligt artikel 16.5 ska medlemsstaternas behöriga myndigheter på anmodan av kommissionen bistå den i marknadsundersökningen.

3.3.2 Bedömning av nuläget i fråga om marknadsundersökningar

Finland har ingen gällande lagstiftning som motsvarar bestämmelserna om marknadsundersökningar i artiklarna 17–19 i förordningen om digitala marknader eller gör det möjligt att bistå kommissionen vid genomförandet av sådana undersökningar. Förordningen innehåller inte heller i fråga om en i artikel 41 avsedd begäran om inledande av en marknadsundersökning några närmare bestämmelser om vilken nationell myndighet som kan lämna en sådan begäran. I den nationella lagstiftningen behöver det därför, inom ramen för vad förordningen medger, slås fast vilken nationell myndighet som ska bistå kommissionen med anledning av en begäran som gjorts med stöd av artikel 16.5 och vilken nationell myndighet som är behörig att lämna kommissionen en sådan begäran om inledande av marknadsundersökning som avses i artikel 41 i förordningen. Biståndsuppgiften passar Konkurrens- och konsumentverket, eftersom det vid konkurrensövervakning i viss mån görs motsvarande utredningar som man strävar efter att utreda genom marknadsundersökningar enligt förordningen om digitala marknader. Konkurrens- och konsumentverkets roll i marknadsundersökningar motiveras också av att samma myndighet skulle vara nationell kontaktmyndighet, biträda kommissionen i marknadsundersökningar och vid behov begära att marknadsundersökningar inleds.

3.4 Övriga undersöknings-, tillsyns- och övervakningsbefogenheter

3.4.1 Höranden

Artikel 22 i förordningen om digitala marknader innehåller bestämmelser om befogenhet att genomföra höranden. I syfte att samla in information som kommissionen behöver för att fullgöra sina uppgifter enligt förordningen får den höra varje fysisk eller juridisk person som samtycker till detta. Kommissionen ska ha rätt att ta upp sådana utfrågningar med alla typer av tekniska medel. Om en utfrågning hålls i ett företags lokaler ska kommissionen underrätta den nationella behöriga myndighet som övervakar efterlevnaden av EU:s konkurrensregler och nationella konkurrensregler i den medlemsstat på vars territorium utfrågningen äger rum. Om den nationella myndigheten så begär får dess tjänstemän bistå kommissionens tjänstemän och andra medföljande personer med utfrågningen.

Bestämmelser om behörigheten för Konkurrens- och konsumentverket, som övervakar efterlevnaden av Finlands nationella konkurrensregler, att verkställa hörande finns i 34 § i konkurrenslagen. Enligt den paragrafen har Konkurrens- och konsumentverket rätt att kalla in och höra en företrädare för en näringsidkare eller för en sammanslutning av näringsidkare eller någon annan som kan förfoga över upplysningar som behövs för utredning av en konkurrensbegränsning. Närmare bestämmelser om hörande finns i förvaltningslagen. Konkurrens- och konsumentverket får protokollföra de svar som det får. Konkurrens- och konsumentverket kan också verkställa hörande på begäran av en konkurrensmyndighet i en annan medlemsstat i Europeiska unionen för att utreda om en näringsidkare eller sammanslutning av näringsidkare har överträtt artikel 101 eller 102 i EUF-fördraget, har underlåtit att följa ett av den andra medlemsstatens konkurrensmyndighet meddelat beslut om förbud, korrigerande åtgärd eller åtagande eller interimistiskt föreläggande eller har underlåtit att följa den andra medlemsstatens förfaranderegler om inspektioner i affärslokaler, höranden eller begäranden om information.

3.4.2 Inspektioner

Artikel 23 i förordningen om digitala marknader innehåller bestämmelser om kommissionens befogenhet att genomföra inspektioner. För att fullgöra sina uppgifter enligt förordningen får kommissionen genomföra alla nödvändiga inspektioner av ett företag eller en företagssammanslutning. Enligt artikel 23.3 får kommissionen för att genomföra inspektioner begära hjälp av revisorer eller experter som utsetts av kommissionen i enlighet med artikel 26.2, liksom av den myndighet som övervakar efterlevnaden av EU:s konkurrensregler och nationella konkurrensregler i den medlemsstat på vars territorium inspektionen ska genomföras. I artikel 23.7 anges det att tjänstemän från och personer som bemyndigats eller utsetts av den nationella myndighet som övervakar efterlevnaden av EU:s konkurrensregler och nationella konkurrensregler på begäran av den myndigheten eller av kommissionen aktivt ska bistå de tjänstemän och andra personer som bemyndigats av kommissionen. När dessa personer bistår kommissionen ska de åtnjuta de befogenheter som anges i punkterna 2 och 4 i den artikeln.

Enligt artikel 23.2 i förordningen om digitala marknader har de tjänstemän och andra medföljande personer som bemyndigats av kommissionen att genomföra en inspektion befogenhet att få tillträde till företags eller företagssammanslutningars lokaler, mark och transportmedel, granska räkenskaper och andra affärshandlingar som avser verksamheten, oavsett i vilken form de föreligger, göra eller erhålla alla former av kopior av eller utdrag ur sådana räkenskaper och affärshandlingar, begära att företaget eller företagssammanslutningen ger tillgång till och redogör för sin organisation, sitt funktionssätt, sina it-system, sina algoritmer, sin datahantering och sina affärsmetoder och protokollföra eller dokumentera de

förklaringar som ges med alla typer av tekniska medel, försegla samtliga företagslokaler, räkenskaper eller affärshandlingar så länge och i den omfattning det är nödvändigt för inspektionen samt begära att företagets eller företagssammanslutningens företrädare eller medarbetare lämnar förklaringar till sakförhållanden och dokument som har samband med föremålet för och syftet med inspektionen och protokollföra deras svar med alla typer av tekniska medel. I artikel 23.4 anges det att de som utför inspektioner får begära att företaget eller företagssammanslutningen ger tillgång till och redogör för sin organisation, sitt funktionssätt, sina it-system, sina algoritmer, sin datahantering och sin affärsverksamhet. De får också ställa frågor till alla företrädare eller medarbetare.

Enligt artikel 23.5 ska de som genomför inspektioner för att få utöva sina befogenheter visa upp ett skriftligt tillstånd som anger föremålet för och syftet med inspektionen samt de böter som föreskrivs i artikel 30 och som är tillämpliga om begärda räkenskaper eller andra affärshandlingar inte läggs fram i fullständigt skick eller om svaren på en begäran enligt punkterna 2 och 4 i artikeln är oriktiga eller vilseledande. Kommissionen ska i god tid före inspektionen underrätta den behöriga konkurrensmyndigheten i den medlemsstat inom vars territorium inspektionen ska genomföras.

Enligt artikel 23.6 i förordningen är företag och företagssammanslutningar skyldiga att underkasta sig en inspektion som beordrats genom ett beslut av kommissionen. Beslutet ska ange föremålet för och syftet med inspektionen, fastställa startdatum och ange de böter och viten som föreskrivs i artiklarna 30 respektive 31 samt rätten att få beslutet prövat av domstolen.

Artikel 23.8 innehåller en bestämmelse om skyldigheten för en medlemsstat att lämna behövligt bistånd för att en inspektion ska kunna genomföras i en situation där de tjänstemän och andra medföljande personer som kommissionen har bemyndigat konstaterar att ett företag eller en företagssammanslutning som ska inspekteras motsätter sig en inspektion som har beslutats i enlighet med artikeln. Enligt denna punkt ska medlemsstaten vid behov begära handräckning av polisen eller annan motsvarande rättsvårdande myndighet.

I artikel 23.9 föreskrivs det att om nationella bestämmelser kräver tillstånd av en rättslig myndighet innan en inspektion genomförs, ska kommissionen eller den nationella myndighet som övervakar efterlevnaden av konkurrensregler ansöka om ett sådant tillstånd. Tillstånd kan också sökas som en försiktighetsåtgärd. Vid ansökan om ett sådant tillstånd ska enligt artikel 23.10 den nationella rättsliga myndigheten kontrollera autenticiteten i kommissionens beslut och att de planerade tvångsåtgärderna varken är godtyckliga eller alltför långtgående i förhållande till föremålet för inspektionen. Den nationella rättsliga myndigheten får vid sin kontroll av att tvångsåtgärderna är proportionella be kommissionen eller den nationella konkurrensmyndigheten om närmare förklaringar om de grunder på vilka kommissionen misstänker överträdelse av förordningen samt om hur allvarlig den misstänkta överträdelsen är och på vilket sätt det berörda företaget är inblandat. Den nationella rättsliga myndigheten får dock inte ifrågasätta att en inspektion behövs eller begära att få tillgång till uppgifter i kommissionens handlingar i ärendet. Det är Europeiska unionens domstol som har behörighet att pröva lagenligheten i kommissionens beslut.

Konkurrens- och konsumentverkets inspektionsbefogenheter enligt konkurrenslagen

Bestämmelser om Konkurrens- och konsumentverkets inspektionsbefogenheter i frågor som gäller konkurrensbegränsning och tillsyn över företagsförvärv finns i 35–37 § i konkurrenslagen. I 35 § föreskrivs det om inspektioner i näringsidkares affärslokaler, i 36 § om inspektioner i andra lokaler och i 37 § om förfarandet vid inspektioner. I 37 a § föreskrivs det

om påföljdsavgift för överträdelse av förfarandebestämmelser. Förordningen om digitala marknader ger kommissionen befogenhet att genomföra inspektioner av företag och företagssammanslutningar, och därför saknar konkurrenslagens bestämmelser i 36 § om inspektioner i andra än näringsidkares lokaler betydelse med tanke på propositionen.

Enligt konkurrenslagens 35 §, som gäller inspektioner i näringsidkares affärslokaler, har behöriga tjänstemän vid Konkurrens- och konsumentverket och regionförvaltningsverket rätt att förrätta alla behövliga inspektioner i de affärs- och lagerlokaler samt av markområden och fordon som en näringsidkare har i sin besittning, för att övervaka att konkurrenslagen och de bestämmelser som utfärdats med stöd av den följs samt för att bedöma företagsförvärv som ska anmälas. Inspektionsmöjligheten gäller endast tillsynen över efterlevnaden av konkurrenslagen och de bestämmelser som utfärdats med stöd av den. Enligt paragrafen har Konkurrens- och konsumentverket utöver möjligheten till inspektioner på eget initiativ också en skyldighet att på begäran av Europeiska kommissionen förrätta inspektioner så som föreskrivs i Europeiska unionens rättsakter. I paragrafen sägs det vidare att Konkurrens- och konsumentverket biträder kommissionen vid inspektioner så som föreskrivs i Europeiska unionens rättsakter. Tjänstemän vid Konkurrens- och konsumentverket har rätt att på begäran av en konkurrensmyndighet i en annan medlemsstat förrätta inspektioner i en näringsidkares lokaler. Enligt 6 mom. tillämpas på inspektioner som avses i paragrafen dessutom förvaltningslagens 39 §, som gäller myndigheters inspektioner.

Konkurrenslagens 37 § innehåller bestämmelser om förfarandet vid inspektioner. I paragrafen föreskrivs det bland annat om befogenheterna för de tjänstemän som förrättar inspektioner. De tjänstemän som förrättar inspektion har exempelvis rätt att av samtliga företrädare för och anställda hos näringsidkaren eller sammanslutningen av näringsidkare kräva utredningar av fakta och handlingar som har samband med föremålet för och ändamålet med inspektionen och protokollföra de svar som har erhållits. Dessutom kan Europeiska kommissionen, Konkurrens- och konsumentverket, en konkurrensmyndighet i en annan medlemsstat och regionförvaltningsverken vid inspektioner biträdas av andra personer som de har bemyndigat därtill. I paragrafen hänvisas det också till 9 kap. 1 § i polislagen (872/2011). Den paragrafen gäller handräckning av polisen och avgift för handräckning, och enligt 1 mom. ska polisen på begäran ge andra myndigheter handräckning, om så föreskrivs särskilt. I momentet anges det vidare att polisen ska ge andra myndigheter handräckning också för fullgörande av en lagstadgad tillsynsskyldighet, om den myndighet som begär handräckning hindras i sin tjänsteutövning. En bestämmelse om avgift för handräckning finns i 9 kap. 1 § 4 mom., som trädde i kraft vid ingången av 2023 (RP 151/2022 rd, 9.12.2022/989). Enligt momentet svarar den som begär handräckning för den avgift som tas ut för handräckningen, om inte något annat föreskrivs i lag.

3.4.3 Bedömning av nuläget i fråga om inspektioner och höranden

Höranden

Vad som i artikel 22 i förordningen om digitala marknader föreskrivs om möjligheten för nationella behöriga konkurrensmyndigheter att begära att få delta i ett hörande som ordnas på den egna medlemsstatens territorium bedöms inte förutsätta någon kompletterande nationell bestämmelse eftersom det i artikeln uttryckligen hänvisas till nationella konkurrensmyndigheter. EU-förordningarna är direkt tillämplig rätt i medlemsstaterna, och de nationella myndigheterna kan utöva de befogenheter som de tilldelats i dessa förordningar utan särskilda nationella bestämmelser.

Inspektioner

Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande GrUU 51/2014 rd ansett att kontrollverksamhet som bygger på EU-förordningar helt kan grunda sig på bestämmelserna i förordningen. En förutsättning för detta är att de relevanta bestämmelserna i förordningen är tillräckligt exakta. På motsvarande sätt konstaterade utskottet i sitt utlåtande GrUU 12/2019 rd att det inte har några konstitutionella anmärkningar till den del regleringen gäller inspektioner som hör till tillämpningsområdet för Europaparlamentets och rådets förordning om samarbete mellan de nationella myndigheter som har tillsynsansvar för konsumentskyddslagstiftningen (2017/2394, nedan *samarbetsförordningen*) (GrUU 12/2019 rd, s. 5).

I artikel 23.3 i förordningen om digitala marknader anges det vilka aktörer Europeiska kommissionen får begära hjälp av vid inspektioner i företags och företagssammanslutningars lokaler. Bestämmelser om de befogenheter som de som deltar i en inspektion har finns i artikel 23.2 och 23.4. I fråga om dessa helheter är bestämmelserna i förordningen tillräckligt exakta och bedöms inte förutsätta kompletterande nationella bestämmelser. I den kompletterande regleringen konstateras det dock på ett förtydligande sätt att Konkurrens- och konsumentverket är den nationella myndighet som bistår vid inspektionerna.

I artikel 23.8 förpliktas medlemsstaterna att, i situationer där föremålet för en inspektion motsätter sig den, lämna kommissionen det bistånd som behövs för genomförandet av inspektionen och vid behov begära handräckning av polisen eller annan motsvarande rättsvårdande myndighet. När det gäller bestämmelsen i den punkten behöver det i den nationella lagstiftningen anges vilken myndighet som är den myndighet som ska bistå kommissionen och vid behov begära handräckning av polisen för genomförandet av inspektionen. Eftersom kommissionen enligt artikel 23.5 i god tid före inspektionen ska underrätta den nationella behöriga konkurrensmyndigheten i den medlemsstat inom vars territorium inspektionen ska genomföras om denna, föreslås det vara Konkurrens- och konsumentverket som får uppgiften att begära handräckning av polisen. Detta vore motiverat eftersom Konkurrens- och konsumentverket då redan har behövlig information om den inspektion för vars genomförande polisens handräckning ska begäras. Konkurrens- och konsumentverket ska med stöd av artikel 23.5 också vara underrättat om sådana inspektioner på det egna territoriet i fråga om vilka verket är behörig myndighet och kommissionen inte har begärt bistånd av verket i enlighet med artikel 23.3.

4 Målsättning

Syftet med propositionen är att utfärda nationella bestämmelser som kompletterar bestämmelserna i förordningen om digitala marknader, med avsikten att säkerställa ett fungerande och effektivt informationsutbyte med och bistånd till Europeiska kommissionen i enlighet med förordningen.

5 Förslagen och deras konsekvenser

5.1 De viktigaste förslagen

5.1.1 Förslagen och användningen av det nationella handlingsutrymmet

I propositionen föreslås det att Konkurrens- och konsumentverket ska vara central nationell kontaktmyndighet i frågor som hänför sig till förordningen om digitala marknader och ska trots sekretessbestämmelserna kunna ta emot information som avses i förordningen om digitala

marknader av andra nationella myndigheter än domstolar och lämna ut sådan information till Europeiska kommissionen. Dessutom föreslås det att till lagen fogas bestämmelser om att Konkurrens- och konsumentverket är den myndighet som bistår Europeiska kommissionen vid inspektioner som genomförs med stöd av förordningen om digitala marknader och vid marknadsundersökningar, och den myndighet som lämnar en begäran om inledande av en marknadsundersökning.

Enligt skäl 91 i ingressen till förordningen är kommissionen den enda instans som har befogenhet att kontrollera efterlevnaden av förordningen. Endast kommissionen kan fatta beslut gällande bristande efterlevnad av skyldigheterna enligt förordningen och förelägga böter eller viten. Artikel 38.7 i förordningen om digitala marknader ger medlemsstaterna möjlighet att genom nationella bestämmelser ge sina konkurrensmyndigheter behörighet att på eget initiativ genomföra en utredning om överträdelser av skyldigheterna enligt artiklarna 5–7 i förordningen. Propositionen innehåller inget förslag om att det nationella handlingsutrymmet enligt artikel 38.7 ska användas. Det har inte ansetts vara nödvändigt att ge Konkurrens- och konsumentverket befogenheter som gör det möjligt att genomföra utredningar på eget initiativ i huvudsak på grund av att det i Finland inte finns några huvudsakliga verksamhetsställen för grindvaktstjänstföretag som utsetts till grindvakter. Det att man inte utfärdar bestämmelser som möjliggör åtgärder på eget initiativ kan också anses vara bättre i linje med statsrådets U-skrivelse U 6/2021 rd om förordningsförslaget som lämnades till riksdagen den 4 februari 2021. I avsnittet om Finlands ståndpunkt i U-skrivelsen konstateras det bland annat att statsrådet stöder den tillsynsstruktur, där kommissionen fungerar som huvudansvarig genomförande myndighet och tillsynsmyndighet i fråga om förordningen. Riksdagens stora utskott har i sitt utlåtande StoUU 2/2021 rd meddelat att det instämmer i statsrådets ståndpunkt. Det är dock inte uteslutet att behovet att utnyttja det nationella handlingsutrymmet i framtiden kan bedömas på något annat sätt.

5.1.2 Informationsutbyte som grundar sig på förordningen om digitala marknader

Förordningen om digitala marknader innehåller artiklar med direkta hänvisningar till de nationella myndigheter som övervakar efterlevnaden av konkurrensregler samt hänvisningar på allmän nivå till medlemsstater, nationella domstolar och behöriga nationella myndigheter. Eftersom förordningen om digitala marknader är mycket omfattande kan i synnerhet uttrycket ”medlemsstaternas behöriga myndigheter”, som används i vissa artiklar, avse flera olika myndigheter beroende på vilken typ av centrala plattformstjänster som tillhandahålls av den grindvakt som det handlar om i ett enskilt fall. Därför måste det bedömas från fall till fall vilken behörig nationell myndighet som avses. Kommissionen kan inte heller förväntas veta exakt vilka olika typer av information som olika nationella myndigheter kan förfoga över. Även om inte alla nationella myndigheter heller nödvändigtvis är medvetna om alla de olika typer av information som andra myndigheter har, kan det jämfört med kommissionen ändå antas vara lättare för de nationella myndigheterna att sinsemellan reda ut vilka nationella myndigheter som är relevanta i ett enskilt fall.

I syfte att säkerställa effektiva och fungerande kontakter mellan kommissionen och de nationella myndigheterna föreslås det i propositionen att en nationell myndighet ska utses till central kontaktmyndighet mellan kommissionen och de andra nationella myndigheterna. Konkurrens- och konsumentverket föreslås sköta uppgiften som central kontaktmyndighet eftersom förordningen innehåller allmänt hållna hänvisningar till nationella myndigheter men även bestämmelser som uttryckligen förutsätter kontakt mellan kommissionen och den nationella konkurrensmyndigheten, det vill säga Konkurrens- och konsumentverket.

Bestämmelserna om Konkurrens- och konsumentverkets nya uppgift föreslås bli fogade till lagen om Konkurrens- och konsumentverket (661/2012). I egenskap av nationell kontaktmyndighet har Konkurrens- och konsumentverket enligt förslaget trots sekretessbestämmelserna rätt att av andra nationella myndigheter få information som de förfogar över och som är nödvändig för fullgörandet av de informationsskyldigheter som avses i artiklarna 21.5 och 53.4 i förordningen om digitala marknader samt att vidarebefordra informationen till Europeiska kommissionen. I motiveringen konstateras det att det för att skyldigheterna enligt den direkt tillämpliga förordningen ska fullgöras, kan det anses vara nödvändigt att lämna sådan information som kommissionens begäran om information gäller och som kommissionen anser vara nödvändig för fullgörandet av sina uppgifter.

Undantaget från sekretessbestämmelserna behövs eftersom medlemsstaternas behöriga myndigheter enligt artikel 21.5 i förordningen förutsätts förse kommissionen med all nödvändig information och enligt artikel 53.4 förpliktas att tillhandahålla all information som kommissionen kan komma att behöva för att utarbeta en rapport enligt artikel 53.1 om uppnåendet av målen i artikeln. Formuleringen av dessa artiklar kan inte anses vara begränsad till att gälla enbart offentlig information, utan omfattar också sekretessbelagd information. Bestämmelsen ska också omfatta lämnande av i artikel 27 avsedd information från tredje parter. Kontakter mellan nationella domstolar och kommissionen i enlighet med artikel 39 ska ändå inte ske via Konkurrens- och konsumentverket utan direkt mellan kommissionen och domstolarna.

Sekretessbelagd information skyddas genom den bestämmelse om tystnadsplikt som finns i artikel 36.4 i förordningen om digitala marknader. Enligt bestämmelsen får kommissionen, medlemsstaternas behöriga myndigheter, deras tjänstemän, anställda och övriga personer som arbetar under dessa myndigheters övervakning liksom fysiska eller juridiska personer, inbegripet revisorer och experter som utnämnts i enlighet med artikel 26.2, inte röja information som de har inhämtat eller utbytt med stöd av förordningen och som är av sådant slag att den omfattas av tystnadsplikt. Denna tystnadsplikt påverkar ändå inte utbytet och användningen av information som tillhandahålls för att användas enligt artiklarna 38, 39, 41 och 43. Utöver den tystnadsplikt som föreskrivs i förordningen föreslås det i bestämmelserna om Konkurrens- och konsumentverkets uppgift som kontaktmyndighet för tydlighetens skull en bestämmelse som begränsar hur verket får använda information som det har fått i denna uppgift.

5.1.3 Skyldighet att bistå kommissionen vid inspektioner

Enligt artikel 23.3 i förordningen om digitala marknader får kommissionen för att genomföra inspektioner begära hjälp av revisorer eller experter som utsetts av kommissionen i enlighet med artikel 26.2, liksom av den nationella myndighet som svarar för tillsynen över konkurrensregler i den medlemsstat på vars territorium inspektionen ska genomföras. På begäran av kommissionen ska tjänstemän från och personer som bemyndigats eller utsetts av den nationella myndighet som svarar för tillsynen över konkurrensregler i en medlemsstat aktivt bistå vid inspektionen. När de gör detta ska de åtnjuta de befogenheter som anges i artikel 23.2 och 23.4. I artikel 23.8 anges det dessutom att om de tjänstemän och andra medföljande personer som kommissionen har bemyndigat konstaterar att ett företag eller en företagssammanslutning motsätter sig en inspektion som har beslutats i enlighet med artikel 23, ska den berörda medlemsstaten lämna dem det bistånd, vid behov handräckning av polisen eller annan motsvarande rättsvårdande myndighet, som behövs för att de ska kunna genomföra sin inspektion.

De myndigheter som övervakar efterlevnaden av nationella konkurrensregler är skyldiga att på kommissionens begäran bistå vid inspektioner som genomförs med stöd av förordningen om

digitala marknader. Eftersom Konkurrens- och konsumentverket övervakar efterlevnaden av Finlands nationella konkurrensregler, har verket direkt enligt bestämmelserna i förordningen en skyldighet att bistå kommissionen vid inspektionerna. För tydlighetens skull föreslås det emellertid att till lagen om Konkurrens- och konsumentverket fogas en bestämmelse där det uttryckligen föreskrivs att Konkurrens- och konsumentverket ska bistå kommissionen vid inspektioner som genomförs med stöd av artikel 23 i förordningen.

Den begäran om handräckning som medlemsstaterna förutsätts göra enligt punkt 8 i artikel 23, som gäller kommissionens inspektioner, ska enligt förslaget också bli en uppgift för Konkurrens- och konsumentverket genom att en bestämmelse om detta tas in i lagen om Konkurrens- och konsumentverket. Konkurrens- och konsumentverket föreslås få denna uppgift eftersom det bedöms ha den bästa sakkunskapen för att genomföra inspektioner. De inspektioner som genomförs med stöd av förordningen kan antas påminna en hel del om de inspektioner som med stöd av konkurrenslagen genomförs i företagens lokaler.

5.1.4 Skyldighet att bistå kommissionen vid marknadsundersökningar

Enligt artikel 16.5 i förordningen om digitala marknader får kommissionen anmoda en eller flera nationella behöriga myndigheter att bistå den i marknadsundersökningen. Bestämmelser om olika marknadsundersökningar finns i artiklarna 17–19 i förordningen, och med stöd av de artiklarna får kommissionen genomföra marknadsundersökningar

- 1) i syfte att göra en beteckning som grindvakt eller att undersöka om ett företag som tillhandahåller centrala plattformstjänster bör betecknas som en grindvakt (marknadsundersökning enligt artikel 17),
- 2) i syfte att undersöka systematisk bristande efterlevnad i fråga om skyldigheterna enligt förordningen (marknadsundersökning enligt artikel 18) och
- 3) i syfte att undersöka om en eller flera tjänster inom den digitala sektorn bör läggas till i förteckningen över centrala plattformstjänster i artikel 2 eller att upptäcka metoder som begränsar centrala plattformstjänsters öppenhet eller som är otillbörliga (marknadsundersökning enligt artikel 19).

Eftersom uppgiften att bistå kommissionen vid marknadsundersökningar enligt artikel 16.5 inte i förordningen om digitala marknader ges till några särskilda myndigheter i medlemsstaterna, ska det i den nationella lagstiftningen anges vilken nationell myndighet som ska sköta denna uppgift. Konkurrens- och konsumentverket föreslås få uppgiften att bistå kommissionen eftersom verkets konkurrenstillsyn i viss mån kan bedömas omfatta motsvarande utredningar som man strävar efter att göra genom marknadsundersökningar enligt förordningen om digitala marknader. För det att uppgiften att bistå ska anvisas Konkurrens- och konsumentverket talar också det, att kommissionen kan be den nationella konkurrensmyndigheten stödja kommissionen i en marknadsundersökning som genomförs med stöd av förordningen om den digitala marknaden.

5.2 De huvudsakliga konsekvenserna

5.2.1 Konsekvenser för myndigheterna

Förordningen om digitala marknader genomförs av kommissionen, och de nationella myndigheternas roll är begränsad till att bistå den. Endast kommissionen kan fatta beslut gällande bristande efterlevnad av skyldigheterna enligt förordningen och förelägga böter eller viten. Enligt en förhandsbedömning väntas konsekvenserna av de uppgifter i anslutning till att

bistå kommissionen och utbyta information vilka hänför sig till genomförandet av förordningen inte bli särskilt stora eftersom det i Finland inte finns några huvudsakliga verksamhetsställen för potentiella grindvaktstföretag. Det kan antas att inspektioner och andra åtgärder i anslutning till genomförandet av förordningen i första hand inriktas på dessa företag. Potentiella grindvaktstföretag som överskred tröskelvärdena i förordningen om digitala marknader skulle lämna Europeiska kommissionen information om de överskridna tröskelvärdena i enlighet med förordningen senast den 3 juli 2023. Kommissionen betecknade sex företag som lämnade uppgifter som grindvakter den 6 september 2023. Företagen är Alphabet, Amazon, Apple, Bytedance, Meta och Microsoft.

Det är emellertid inte möjligt att nu göra en närmare bedömning av de konsekvenser som genomförandet av förordningen får för medlemsstaternas myndigheter eftersom konsekvensernas omfattning beror på i vilken mån information och bistånd begärs i anslutning till förordningen. Kommissionen får också vid behov samråda med nationella myndigheter i alla frågor som rör tillämpningen av förordningen. Därför kan en närmare bedömning av den arbetsmängd som genomförandet av förordningen medför för Konkurrens- och konsumentverket och av eventuella behov i anslutning till detta göras först senare.

Den nationella myndighet som övervakar efterlevnaden av konkurrensregler, det vill säga Konkurrens- och konsumentverket, kan orsakas en viss administrativ börda också på grund av artikel 27 i förordningen. Den artikeln förpliktar kommissionen och de myndigheter i medlemsstaterna som övervakar efterlevnaden av konkurrensregler att från varje tredje part ta emot information om metoder eller beteenden från grindvaktstföretagens sida. Enligt artikel 27.2 är de myndigheter i medlemsstaterna som svarar för tillsynen över konkurrensregler samt kommissionen ändå inte skyldiga att följa upp den mottagna informationen. Om den nationella konkurrensmyndigheten på grundval av den information som den mottagit anser att det kan vara fråga om bristande efterlevnad av förordningen, ska den översända denna information till kommissionen. Det är emellertid inte möjligt att på förhand närmare bedöma hur omfattande konsekvenserna av eventuell information som tredje parter lämnar till Konkurrens- och konsumentverket och av bedömningen av den blir. Mängden extra arbete som sådan information medför för Konkurrens- och konsumentverket och därmed också konsekvenserna för verkets resurser beror på den mängd information som med stöd av artikel 27 i förordningen lämnas till verket och på innehållet i informationen.

Den arbetsmängd som förordningen tillför för Konkurrens- och konsumentverket beror således av de orsaker som behandlats ovan på antalet begäranden om information och bistånd från kommissionen samt på de uppgifter som tredje parter lämnat med stöd av artikel 27 i förordningen. Den arbetsmängd som förordningen och kompletterande reglering i anslutning till den tillför för Konkurrens- och konsumentverket och eventuella behov i anslutning till den kommer att kunna bedömas cirka 2–3 år efter den nationella lagens ikraftträdande. Den arbetsmängd som orsakas Konkurrens- och konsumentverket begränsas dock av att det i propositionen inte finns något förslag om att utnyttja den möjlighet som det nationella handlingsutrymmet medger enligt artikel 38.7 i förordningen. Enligt den punkten kan den nationella myndigheten, om den nationella lagstiftningen tillåter det, på eget initiativ utreda bristande efterlevnad av förordningens artiklar 5–7 om grindvaktens skyldigheter. Verket är dock inte skyldigt att göra en undersökning på eget initiativ, även om den nationella lagstiftningen skulle tillåta det. Sammantaget kan det bedömas att mängden extra arbete som förordningen och propositionen medför för Konkurrens- och konsumentverket sannolikt är rätt liten.

I fråga om de uppgifter som kommissionen enligt artikel 21.5 begär av medlemsstaterna har det i specialmotiveringen till 7 d § i propositionen bedömts att till exempel Konkurrens- och

konsumentverket, Transport- och kommunikationsverket, Finansinspektionen och dataombudsmannen kan ha uppgifter som är relevanta med tanke på genomförandet av förordningen. Genom den föreslagna nya lagstiftningen skapas inga nya uppgifter för dataombudsmannen, Transport- och kommunikationsverket eller Finansinspektionen. Eventuellt extra arbete för dessa myndigheter följer direkt av gällande lagstiftning. Mängden eventuellt extra arbete beror bland annat på hur ofta kommissionen skickar en begäran om information till medlemsstaten och om svaren på begäran om information förutsätter information av ovannämnda myndigheter.

Andra nationella myndigheter än Konkurrens- och konsumentverket bedöms inte orsakas större arbete på grund av medlemsstaternas skyldigheter enligt artiklarna 21.5 och 53.4 i och med att Konkurrens- och konsumentverket är nationell kontaktmyndighet, jämfört med en situation där det inte skulle finnas någon nationell kontaktmyndighet. Det är möjligt att om det inte fanns en nationell kontaktmyndighet, skulle utredandet av den nationella uppgiftslämnaren eller de nationella uppgiftslämnarna och samordningen av ett ärende medföra något mer arbete för de nationella myndigheterna än vad de har om det finns en nationell kontaktmyndighet. Till exempel för dataombudsmannens byrå bedöms propositionen dock i praktiken inte medföra någon större arbetsmängd jämfört med om Konkurrens- och konsumentverket inte skulle vara nationell kontaktmyndighet. Även om det inte skulle föreskrivas om en nationell kontaktmyndighet, är den allmänna samarbetsskyldigheten mellan de nationella myndigheterna enligt 10 § i förvaltningslagen tillämplig på dem. Enligt utredningen skulle själva förordningen om digitala marknader dock medföra extra arbete för dataombudsmannens byrå, men det behandlas inte mer detaljerat i samband med propositionens konsekvenser för myndigheterna. Utifrån de centrala plattformstjänster som omfattas av tillämpningsområdet för förordningen om digitala marknader kan det bedömas att åtminstone en del av grindvaktföretagen behandlar användarnas personuppgifter.

I artikel 37.1 i förordningen föreskrivs det att kommissionen och medlemsstaterna ska ha ett nära samarbete och samordna sina tillsynsåtgärder för att säkerställa en enhetlig, ändamålsenlig och kompletterande tillämpning av rättsliga instrument som är tillämpliga på grindvakter. Det kan bedömas att meningen har större betydelse i de medlemsländer där man har beslutat att utnyttja det nationella handlingsutrymmet så att konkurrensmyndigheten med stöd av den nationella lagstiftningen har getts rätt att på eget initiativ undersöka om grindvaktens skyldigheter inte har fullgjorts. I fråga om de flesta åtgärder som förutsätter samarbete mellan kommissionen och medlemsländerna finns det relativt detaljerade bestämmelser om samarbetet i förordningen.

De nationella domstolarna kan få extra arbete till följd av den direkt tillämpliga förordningen på grund av artikel 39 i förordningen som gäller samarbete med nationella domstolar. Konsekvenserna beror dock inte på den föreliggande propositionen. Enligt artikel 39 ska medlemsstaterna till kommissionen överlämna en kopia av sådana eventuella skriftliga domar från nationella domstolar som beslutar om tillämpningen av förordningen. Kommissionen kan dessutom lämna synpunkter till den nationella domstolen och i detta syfte begära att den nationella domstolen översänder de handlingar som är nödvändiga för bedömningen av ärendet. De nationella domstolarna ska också beakta bestämmelsen i förordningen som förhindrar ett beslut av en nationell domstol som strider mot ett beslut som kommissionen överväger. Inte heller denna konsekvens beror dock på den föreliggande propositionen.

Bedömningarna av konsekvenserna av den direkt tillämpliga förordningen behandlas i avsnitt 2.2.4 om förordningens konsekvenser, och i avsnitt 1.1 om bakgrunden till förordningen finns det en länk till kommissionens konsekvensbedömning.

5.2.2 Konsekvenser för informationshanteringen

Vid lagberedning ska konsekvenserna av ändringar i informationshantering bedömas i enlighet med lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019, nedan *informationshanteringslagen*), när de bestämmelser som bereds påverkar informationsmaterial och informationssystem. Enligt 8 § 2 mom. i informationshanteringslagen ska det ministerium som ansvarar för verksamhetsområdet göra en bedömning enligt 5 § 3 mom. då bestämmelser som är under beredning återverkar på informationsmaterial och informationssystem. Dessutom ska ministeriet bedöma planerade bestämmelsers konsekvenser för handlingsoffentligheten och handlingssekretessen.

Den föreliggande propositionen bedöms inte ha några konsekvenser för informationssystem och på basis av den uppstår inget nytt informationslager.

Skyldigheten enligt artiklarna 21 och 53 för medlemsstaternas myndigheter att lämna information till kommissionen gäller endast information som myndigheten redan har i sin besittning, och det att Konkurrens- och konsumentverkets i egenskap av nationell kontaktnmyndighet förmedlar uppgifterna till kommissionen ändrar inte på detta. Den direkt tillämpliga förordningen förutsätter att också andra än offentliga handlingar och uppgifter lämnas till kommissionen och den kompletterande nationella lagstiftningen påverkar inte detta. Eftersom kommissionens begäran om information och den information som ska lämnas till kommissionen ska förmedlas via den nationella kontaktnmyndigheten, föreslås det bestämmelser om verkets roll som kontaktnmyndighet och i anknytning till rollen som kontaktnmyndighet också förtydligande bestämmelser om att verkets rätt att få information gäller trots sekretessbestämmelserna.

Enligt artikel 21.5, som gäller kommissionens begäran om upplysningar, ska medlemsstaternas behöriga myndigheter på begäran förse kommissionen med all nödvändig information som de förfogar över, för att kommissionen ska kunna fullgöra de uppgifter som den tilldelas genom förordningen. Kommissionens rätt att få information från de nationella behöriga myndigheterna omfattar också sekretessbelagda uppgifter, om de är nödvändiga för att kommissionen ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt förordningen. I fråga om artikel 21.5 ska verket vid behov vara nationell förmedlare av kommissionens begäran om information som riktar sig till de finländska myndigheterna och verket ska vidarebefordra informationen till kommissionen. Den 7 d § som föreslås i denna proposition gäller inte sådana begäranden eller beslut av kommissionen enligt artikel 21.1 där kommissionen ber företag lämna information, och inte heller företagets svar till kommissionen.

För att kommissionen ska kunna göra en utvärdering enligt artikel 53 av hur förordningens mål har uppnåtts ska medlemsstaternas behöriga myndigheter tillhandahålla all relevant information som de har och som kommissionen kan komma att behöva för att utarbeta en utvärderingsrapport. Ordalydelsen i artiklarna 21.5 och 53.4 begränsar sig inte enbart till offentliga uppgifter, och därför föreslås det att det för tydlighetens skull ska föreskrivas att Konkurrens- och konsumentverket trots sekretessbestämmelserna ska ha rätt att få de uppgifter som avses i artiklarna för att lämna dem till kommissionen. Kommissionens rätt att få även sekretessbelagda uppgifter grundar sig på den direkt tillämpliga förordningen. Kommissionens begäran till en nationell myndighet om information som behövs för att utföra uppgifter enligt förordningen kan också gälla företagshemligheter, personuppgifter och annan icke-offentlig information. Personuppgifter kan vara till exempel namnen på företags ansvarspersoner. Det kan bedömas att de uppgifter som lämnas till kommissionen via Konkurrens- och konsumentverket eventuellt kommer att innehålla likadana personuppgifter som de som enligt

Konkurrens- och konsumentverkets dataskyddsbeskrivning för konkurrensansvarsområdet¹⁰ till största delen behandlas vid verket inom konkurrensansvarsområdet. Sådana uppgifter är namn, kontaktuppgifter, arbetsgivare, arbetsuppgifter, befattning, arbetshistoria och utbildningsbakgrund. Trots att innehållet i kommissionens begäranden om information till ett medlemsland inte kan förutses närmare, kan det dock med beaktande av förordningens tillämpningsområde bedömas att det är sannolikt att kommissionens begäranden om information i allmänhet inte förutsätter att personuppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter förmedlas.

Utöver de uppgifter som de nationella myndigheterna förfogar över och som avses i artiklarna 21 och 53 ska Konkurrens- och konsumentverket enligt artikel 27.1 i förordningen ta emot information från varje tredje part om alla beteenden hos företag som utsetts till grindvakter som omfattas av förordningens tillämpningsområde. Enligt artikel 27.3 ska Konkurrens- och konsumentverket till kommissionen förmedla sådan information som avses i punkt 1 och som lämnats till verket av tredje parter, när Konkurrens- och konsumentverket på grundval av den information den mottagit bedömer att det finns skäl att misstänka att det kan vara fråga om bristande efterlevnad av förordningen om digitala marknader. Det är inte möjligt att på förhand veta hurdan information och i vilken omfattning tredje parter kommer att lämna till Konkurrens- och konsumentverket. På motsvarande sätt som i fråga om artiklarna 21 och 53, är det inte möjligt att utesluta att den information som tredje parter lämnar till Konkurrens- och konsumentverket innehåller t.ex. företagshemligheter, personuppgifter eller andra icke-offentliga uppgifter. Med beaktande av förordningens tillämpningsområde är det möjligt att information som lämnats av tredje parter kan innehålla personuppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter. Eftersom den information som tredje parter lämnar också kan innehålla sekretessbelagda uppgifter, föreskrivs det för tydlighetens skull att Konkurrens- och konsumentverket kan trots sekretessbestämmelserna till kommissionen lämna sådan information som tredje parter lämnat.

Avsikten med att utse en central kontaktmyndighet är att säkerställa att kommunikationen mellan kommissionen och de nationella myndigheterna fungerar och på så sätt bidra till ett effektivt genomförande av förordningen, eftersom kommissionen antagligen inte har detaljerade uppgifter om vilken nationell myndighet som i varje enskilt fall kan förfoga över sådan information som kommissionen kan behöva för att utföra sina uppgifter i samband med genomförandet av förordningen. Det är också möjligt att flera olika nationella myndigheter kan förfoga över relevant information. I ett sådant fall ska Konkurrens- och konsumentverket i sin egenskap av central kontaktmyndighet framföra den begäran om information som den har fått av kommissionen till de relevanta nationella myndigheterna.

Relevant information med tanke på genomförandet av förordningen om digitala marknader bedöms kunna finnas exempelvis hos Transport- och kommunikationsverket när det gäller kommunikationsmarknaden och kommunikationstjänster. Sådan relevant information kan innehas av Transport- och kommunikationsverket exempelvis om nummeroberoende interpersonella kommunikationstjänster som definieras i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation (917/2014, nedan *kommunikationstjänstlagen*), eller om förmedlingstjänster som definieras i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2065 om en inre marknad för digitala tjänster och om ändring av direktiv 2000/31/EG (förordningen om digitala tjänster). Den roll som nationell kontaktmyndighet som föreslås för Konkurrens- och konsumentverket

¹⁰Konkurrens- och konsumentverkets dataskyddsbeskrivningar finns på adressen <https://www.kkv.fi/sv/webbtjanster-och-dataskydd/dataskydd/>

till följd av förordningen om digitala marknader kan vara av nytta exempelvis i sådana situationer där de leverantörer av onlineplattformar som avses i förordningen om digitala tjänster och som har utsetts till mycket stora onlineplattformar eller sökmotorer delvis är samma aktörer som de aktörer som utses eller utsetts till grindvakter enligt förordningen om digitala marknader. Den nationella samordnande myndigheten enligt förordningen om digitala tjänster är Transport- och kommunikationsverket (lagen om tillsyn över förmedlingstjänster på nätet, 18/2024). Eftersom kommissionens begäran om information kan gälla en aktör som samtidigt omfattas av både tillämpningsområdet för förordningen om digitala marknader och tillämpningsområdet för förordningen om digitala tjänster, kan skyldigheten att lämna ut information eller åtminstone bedömningen av skyldigheten också gälla Transport- och kommunikationsverket.

Med tanke på genomförandet av förordningen om digitala marknader kan också Finansinspektionen ha relevant information om betaltjänstmarknaden. Också Konkurrens- och konsumentverket kan förfoga över information om exempelvis konkurrenssituationen på en marknad där företag som har betecknats som grindvakter i enlighet med förordningen om digitala marknader är verksamma. Det är möjligt att det vore motiverat att förmedla en begäran om information också till dataombudsmannens byrå till exempel i anslutning till konsumentprofilering eller kombinerande av personuppgifter som avses i artikel 5.2 i förordningen om den digitala marknaden. Dessutom kan dataombudsmannens byrås sakkunskap behövas också i andra frågor som gäller behandlingen av personuppgifter och dataskyddsförordningen, till exempel när det gäller att besvara frågor om samtycke enligt dataskyddsförordningen. Att Konkurrens- och konsumentverket är central kontaktmyndighet ska ändå inte utgöra något hinder för kommissionen att med stöd av förordningen om digitala marknader begära information direkt av de nationella myndigheterna.

Enligt artikel 11 i kommissionens genomförandeförordning om förordningen om digitala marknader ((EU) 2023/814), som gäller översändande och mottagande av handlingar, ska översändande av handlingar till och från kommissionen enligt förordningen om digitala marknader ske digitalt. Tekniska specifikationer för överföringssätt och undertecknande får offentliggöras och regelbundet uppdateras av kommissionen. Enligt artikel 38 i förordningen om digitala marknader sker däremot kommunikationen mellan medlemsstaternas nationella konkurrensmyndigheter i anslutning till efterlevnaden av förordningen genom Europeiska konkurrensnätverket, som av hävd används också i konkurrensfrågor.

Konkurrens- och konsumentverket ska lämna uppgifter till kommissionen med hjälp av det s.k. ECN2-systemet som är krypterat för utomstående och som också används i konkurrensfrågor. Övriga nationella myndigheter ska lämna uppgifter enligt denna proposition till Konkurrens- och konsumentverket via en elektroniskt krypterad eller annars skyddad dataöverföringsförbindelse. Konkurrens- och konsumentverket strävar efter att vidarebefordra de uppgifter som erhållits från andra nationella myndigheter till kommissionen i den form som den har fått dem. Om de finska myndigheternas svar till kommissionen omfattar uppgifter som erhållits från flera nationella myndigheter, kan Konkurrens- och konsumentverket samla in och gruppera uppgifterna och bl.a. göra ändringar av teknisk natur i uppgifterna utan att ändra det materiella innehållet i de uppgifter som en annan myndighet lämnat. Konkurrens- och konsumentverket ska lagra information som verket fått av en annan nationell myndighet och det svar som skickats till kommissionen, som kan bestå av uppgifter från en eller flera andra nationella myndigheter. Eftersom de lagrade uppgifterna hänför sig till en ny myndighetsuppgift, uppkommer ett nytt informationsmaterial av dem. Informationen förvaras i enlighet med offentlighetslagen och informationshanteringslagen.

Externa intressenter kan använda EU Send-systemet, som är en säker internetbaserad plattform för inlämning av dokument, för att lämna in dokument till kommissionens generaldirektorat för konkurrens. EU Send ersatte den 11 november 2023 det tidigare eTrustEx-systemet. Med hjälp av EU Send-systemet kan företag till exempel till kommissionen lämna svar på en begäran om information enligt artikel 21 i kommissionens förordning och lämna information till exempel om företagsförvärv enligt artikel 14. För kommunikationen med berörda parter har kommissionen också en e-postadress för kontakter i anslutning till förordningen om digitala marknader (EC-DMA@ec.europa.eu).

I förordningen föreskrivs det om rätten att höras och om tillgång till handlingar i artikel 34, om tystnadsplikt i artikel 36 och domstolens prövning i artikel 45. Enligt artikel 36 får den information som samlats in enligt förordningen i princip användas endast för med avseende på tillämpningen av förordningen. Detta är förenat med undantag bland annat i fråga om datasekretess och tillsynen över företagsförvärv. Dessa undantag behandlas närmare i avsnitten om förordningens huvudsakliga innehåll samt nuläget och bedömningen av nuläget. Bestämmelser om identifiering och skydd av konfidentiella uppgifter finns i artikel 7 i kommissionens genomförandeförordning ((EU) 2023/814) och bestämmelser om tillgång till handlingar i ärendet i artikel 8 i den förordningen. I artikel 7.1 i genomförandeförordningen föreskrivs följande om kommissionens tystnadsplikt: ”Om inte annat föreskrivs i förordning (EU) 2022/1925 eller artikel 8 i den här förordningen och utan att det påverkar tillämpningen av punkt 6 i denna artikel, får kommissionen inte lämna ut eller tillgängliggöra uppgifter eller handlingar som samlats in eller erhållits av kommissionen i den mån de innehåller affärshemligheter eller andra konfidentiella uppgifter om någon fysisk eller juridisk person.” Artikel 7.3 gäller kommissionens eventuella begäranden till fysiska eller juridiska personer att identifiera affärshemligheter eller andra konfidentiella uppgifter som finns i de handlingar som de lämnat till kommissionen.

De nationella bestämmelserna inverkar inte på vilka uppgifter kommissionen kan få enligt förordningen, vilka uppgifter och hur företag och nationella myndigheter ska lämna till kommissionen eller på hur sekretessen har reglerats enligt förordningen och genomförandeförordningen.

Bestämmelser om tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande för den som är anställd hos en myndighet finns i 23 § i offentlighetslagen. Den paragrafen i offentlighetslagen gäller också uppgifter som en tjänsteman som är anställd hos Konkurrens- och konsumentverket eventuellt, trots sekretessbestämmelserna, får kännedom om med stöd av den föreliggande propositionen, när tjänstemannen är nationell kontaktmyndighet och förmedlar uppgifterna till kommissionen. I 24 § i offentlighetslagen finns det bestämmelser om sekretessbelagda myndighetshandlingar. Sådana handlingar är enligt 20 punkten i den paragrafen t.ex. handlingar som innehåller uppgifter om en privat företagshemlighet. De uppgifter som enligt förordningen ska lämnas till kommissionen via Konkurrens- och konsumentverket, som är nationell kontaktmyndighet, innehåller sannolikt ganska ofta företagshemligheter. Handlingar som med stöd av offentlighetslagen har sekretessbelagts hos en myndighet förblir sekretessbelagda också vid Konkurrens- och konsumentverket.

Enligt den konsekvensbedömning som kommissionen gjorde före rådets behandling av utkastet till förordning beräknas förordningen medföra endast vissa smärre administrativa kostnader för de nationella myndigheterna.

Det kan bedömas att den arbetsmängd som orsakas Konkurrens- och konsumentverket beror på antalet begäranden om information och bistånd från kommissionen, samt på de anmälningar som tredje parter lämnat med stöd av artikel 27 i förordningen och som behandlas ovan i

avsnittet om konsekvenser för myndigheterna. Det kan bedömas att den arbetsmängd som orsakas Konkurrens- och konsumentverket begränsas av att det i Finland inte finns några huvudsakliga verksamhetsställen för företag som redan utsetts till grindvaktstföretag eller för i nuläget kända potentiella grindvaktstföretag. Det kan inte bedömas att andra nationella myndigheter än Konkurrens- och konsumentverket orsakas en större mängd arbete i en situation där Konkurrens- och konsumentverket är nationell kontaktmyndighet, jämfört med en situation där det inte skulle finnas någon nationell kontaktmyndighet. Propositionen har inga konsekvenser för budgeten. Såsom det konstateras ovan om konsekvenserna för myndigheterna, kommer den arbetsmängd som förordningen tillför för Konkurrens- och konsumentverket och eventuella behov i anslutning till den att kunna bedömas cirka 2–3 år efter ikraftträdandet av den nationella lagen. Frågor som gäller informationshanteringen behandlas också exempelvis i specialmotiveringen till 7 d §.

5.2.3 Konsekvenser för företagen

Genomförandet av förordningen om digitala marknader kan få vissa konsekvenser för företagen. Det beror på att Europeiska kommissionen med stöd av förordningen kan rikta exempelvis en begäran om information eller inspektioner till vilket företag eller vilken företagssammanslutning som helst när den samlar in information om tillämpningen av förordningen och om grindvaktstföretagets beteende. Enligt förordningen får kommissionen begära eller genom beslut kräva att företag och företagssammanslutningar lämnar all information som är nödvändig för att kommissionen ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt förordningen. Företagets skyldighet att lämna information begränsas inte enbart till offentliga uppgifter. I Europeiska kommissionens konsekvensbedömning i fråga om förordningen bedöms den ökade administrativa börda som insamlingen av information medför huvudsakligen drabba grindvaktstföretagen. För övriga företag bedöms dessa konsekvenser bli ringa. Det kan bedömas att förordningens konsekvenser för företagen i Finland i betydande grad begränsas av att det i Finland inte finns några huvudsakliga verksamhetsställen för utsedda eller potentiella grindvaktstföretag.

Konkurrens- och konsumentverket ska inte ha rätt att på eget initiativ eller på begäran av kommissionen utföra självständiga inspektioner i anslutning till förordningen. När det gäller de faktiska konsekvenserna för företagen av inspektionerna är det därför endast av betydelse hur aktivt kommissionen kommer att utöva sina inspektionsbefogenheter. Den administrativa bördan för företagen påverkas inte av att kommissionen kan begära hjälp från den nationella konkurrensmyndigheten för att utföra en inspektion.

Det att Konkurrens- och konsumentverket på begäran skulle stöda kommissionen i genomförandet av en marknadsundersökning i enlighet med förordningen bedöms inte ha några konsekvenser för företagen.

Enligt artikel 41 i förordningen kan en medlemsstat ensam eller tillsammans med en annan medlemsstat begära att kommissionen genomför en marknadsundersökning. Medlemslandets möjlighet att framställa begäran baserar sig direkt på förordningen och nationellt föreslås det endast att begäran för Finlands del ska framställas av Konkurrens- och konsumentverket. Ur företagets synvinkel bedöms det inte ha någon direkt konsekvens vilken myndighet i Finland som gör en eventuell begäran om en marknadsundersökning, också med beaktande av att kommissionen efter begäran bedömer behovet av en marknadsundersökning. Allmänt taget kan kommissionens marknadsundersökning på eget initiativ eller på begäran av medlemsländer ha indirekta positiva eller negativa konsekvenser för företagen på längre sikt beroende på bland annat kommissionens eventuella fortsatta åtgärder, men dessa eventuella indirekta konsekvenser beror på förordningen, inte på den föreliggande propositionen.

Enligt artikel 27 i förordningen får tredje parter informera den nationella konkurrensmyndigheten eller kommissionen direkt om grindvaktens metoder och beteenden som omfattas av förordningens tillämpningsområde. Den nationella konkurrensmyndigheten som har fått informationen har prövningsrätt i fråga om eventuella fortsatta åtgärder, men om konkurrensmyndigheten anser att det kan vara fråga om bristande efterlevnad av förordningen ska informationen lämnas till kommissionen. Om den nationella konkurrensmyndigheten som har fått informationen bedömer att det kan vara fråga om bristande efterlevnad av förordningen, kan saken ha en indirekt inverkan på grindvakten genom att det ärende som nämns i informationen blir föremål för kommissionens bedömning. Den eventuella indirekta effekten beror dock i sista hand på förordningen. Artikel 27 i förordningen förpliktar inte företag att lämna information till kommissionen eller Konkurrens- och konsumentverket. Om ett företag vill lämna information i enlighet med artikel 27 får det dock, om det så önskar, lämna informationen direkt till kommissionen.

De föreslagna bestämmelser i propositionen vilka kompletterar förordningen om digitala marknader medför inga ytterligare skyldigheter för företagen, och därför är eventuella konsekvenser för företagen en följd av bestämmelserna i förordningen. Denna proposition bedöms däremot inte öka företagens administrativa börda.

6 Alternativa handlingsvägar

6.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

6.1.1 Inga nationella bestämmelser utfärdas

Eftersom förordningen om digitala marknader utgör EU-lagstiftning som har antagits i form av en förordning som är direkt förpliktande för medlemsstaterna är de nationella myndigheterna skyldiga att följa bestämmelserna sådana de lyder i förordningen, och det är inte nödvändigt att utfärda nationella bestämmelser. Detta handlingsalternativ skulle emellertid innebära flera oklarheter, exempelvis i fråga om vilken myndighet som ska vara behörig när förordningen innehåller en allmän hänvisning till medlemsstaternas eller de behöriga nationella myndigheternas skyldigheter eller till deras möjlighet att lämna en begäran till kommissionen i enlighet med förordningen eller att bistå kommissionen. Sådana fall är exempelvis skyldigheten för en medlemsstat att vid behov begära handräckning av polisen på grund av motstånd mot inspektioner som genomförs med stöd av artikel 23 och möjligheten enligt artikel 41 för medlemsstaterna att begära att kommissionen ska inleda en marknadsundersökning.

Om nationella bestämmelser inte utfärdas, kan ingen nationell myndighet heller vara central kontaktmyndighet i frågor som gäller genomförandet av förordningen på ett sådant sätt att det är klart att också sekretessbelagda uppgifter kan lämnas till kommissionen via den nationella kontaktmyndigheten. Utan en central kontaktmyndighet finns det en risk för att en begäran eller ett kontaktförsök från Europeiska kommissionen når rätt nationell myndighet med betydande fördröjning. Det beror på att kommissionen inte i alla situationer kan antas ha detaljerad kunskap om exakt vilken behörighet respektive nationell myndighet i Finland har och vilken information varje enskild myndighet förfogar över.

6.1.2 En ny lag stiftas

En handlingsväg har bedömts vara att de bestämmelser som behövs till följd av förordningen om digitala marknader samlas i en ny speciallag om förordningen. Eftersom flera av de nya uppgifter som förordningen ger upphov till för de nationella myndigheterna gäller Konkurrens- och konsumentverket, antingen direkt med stöd av formuleringarna i förordningen eller

eftersom uppgifterna på grund av sin natur kan bedömas lämpa sig bäst för Konkurrens- och konsumentverket, är det mest ändamålsenligt att föreskriva om dem i första hand i den lag som gäller verkets uppgifter och ansvarsområde. Om bestämmelser om Konkurrens- och konsumentverkets uppgifter utfärdas i en helt ny lag leder det till att bestämmelserna om verkets uppgifter i onödan sprids till flera ställen. En ny lag skulle också bli mycket snäv till innehållet.

6.1.3 Gällande lagar ändras

I stället för att stifta en ny lag är det möjligt att tillgodose de lagstiftningsbehov som förordningen om digitala marknader medför genom att ta in behövliga bestämmelser i den gällande lagstiftningen. Fördelen med det är att lagstiftningen förblir enhetligare än om det utfärdas en helt ny lag. Däremot kan bestämmelser i möjligtvis flera olika lagar göra det svårare att få en helhetsbild av vilka alla uppgifter och skyldigheter de nationella myndigheterna får i och med förordningen om digitala tjänster. Eftersom det är meningen att de föreslagna nationella bestämmelser som kompletterar förordningen ändå till största delen ska gälla Konkurrens- och konsumentverkets verksamhet och uppgifter, är det mest motiverat att ta in de kompletterande nationella bestämmelserna i gällande lag som innehåller bestämmelser om Konkurrens- och konsumentverkets uppgifter och befogenheter.

De viktigaste bestämmelserna om Konkurrens- och konsumentverkets uppgifter och befogenheter finns i konkurrenslagen och lagen om Konkurrens- och konsumentverket. Konkurrenslagen innehåller bestämmelser om konkurrensbegränsningar, tillsynen över företagsförvärv, konkurrensneutralitet och Konkurrens- och konsumentverkets befogenheter vid tillsynen över bestämmelserna i den lagen. Lagen om Konkurrens- och konsumentverket innehåller mer allmänt hållna bestämmelser om Konkurrens- och konsumentverkets ansvarsområde och uppgifter. Trots att det finns ett nära samband mellan förordningen om digitala marknader och konkurrensrätten är det i förordningen inte fråga om konkurrensrättsliga bestämmelser eller bestämmelser som hänför sig till tillsynen över sådana konkurrensbegränsningar som avses i konkurrenslagen. Därför föreslås det att de nationella bestämmelser som kompletterar bestämmelserna i förordningen om digitala marknader ska fogas till lagen om Konkurrens- och konsumentverket. På motsvarande sätt har man också agerat i den nationella kompletterande regleringen som gäller förordningen om utländska subventioner som snedvrider den inre marknaden ((EU) 2022/2560), där ett nytt kapitel fogades till lagen om Konkurrens- och konsumentverket i samband med stiftandet av den kompletterande nationella regleringen. Lagen om ändring av lagen om Konkurrens- och konsumentverket (1029/2023) trädde i kraft den 24 november 2023.

6.2 Handlingsmodeller som används eller planeras i andra medlemsstater

Under beredningen av propositionen tillfrågades de medlemsstater som Finland samarbetade med under EU-beredningen av förordningen om digitala marknader om deras eventuella planer på att utfärda nationell lagstiftning i anslutning till förordningen. Tre medlemsstater svarade på förfrågan, nämligen Irland, Sverige och Danmark. Under beredningen har man fått information om att det på basis av förordningen om digitala marknader görs eller har gjorts smärre ändringar i den nationella lagstiftningen i flera medlemsländer, särskilt i fråga om inspektioner.

I Irland pågår en utvärdering där det utreds vilka nationella bestämmelser som behövs för att säkerställa att den irländska konkurrens- och konsumentmyndigheten (*Competition and Consumer Protection Commission*) kan bistå kommissionen vid genomförandet av förordningen om digitala marknader på det sätt som förordningen förutsätter. Irland har dessutom säkerställt att den nationella regleringen gör det möjligt att tillämpa direktivet (EU) 2020/1828 om gruppaltalen för att skydda konsumenternas kollektiva intressen och direktivet

(EU) 2019/1937 om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten, vilka förutsätts i artikel 42 och 43 i förordningen om digitala marknader.

I Sverige inleddes i maj 2023 en utredning för att bedöma behovet av nationella bestämmelser som kompletterar förordningen om digitala marknader. I Sverige gjordes det en utredning som blev klar i juli 2023 och som kartlade de nationella författningsbehov som följer av förordningen om utländska subventioner som snedvrider den inre marknaden och förordningen om digitala marknader: [Promemoria nya bestämmelser i anslutning till konkurrensregelverket \(regeringen.se\)](https://www.regeringen.se/490000/2023/07/promemoria-nya-bestammelser-i-anslutning-till-konkurrensregelverket). Enligt utredningen bör förordningen om digitala marknader kompletteras med bestämmelser om inspektioner i Sveriges konkurrenslag. Dessutom bör det i konkurrenslagen föreskrivas om den svenska konkurrensmyndighetens möjlighet att göra sådana utredningar enligt artikel 38.7 i förordningen som ingår i det nationella handlingsutrymmet och som gäller huruvida grindvakten har iakttagit sina skyldigheter. Samrådet om utredningen avslutades i Sverige i november 2023. Någon proposition har dock inte ännu lämnats.

I Danmark godkändes lagstiftning som kompletterar förordningen den 21 november 2023 och den trädde i kraft den 1 januari 2024. I den godkända lagen har Danmarks nationella konkurrensmyndighet getts den behörighet som avses i artikel 38.7 i förordningen om digitala marknader att utreda misstänkta överträdelser av skyldigheterna enligt artiklarna 5–7 i förordningen, antingen på eget initiativ eller på basis av klagomål till myndigheten. För att genomföra utredningarna har Danmarks konkurrensmyndighet behörighet att begära information inte bara av grindvaktsföretagen utan också av vilken juridisk person som helst och att begära vilken information som helst av dem. I fråga om en begäran om information kan konkurrensmyndigheten ålägga böter i de fall där den som begäran gäller har lämnat felaktiga eller bristfälliga uppgifter eller inte har lämnat de begärda uppgifterna inom utsatt tid. Konkurrensmyndigheten får också höra vilken fysisk eller juridisk person som helst. Hörandet förutsätter dock samtycke av den som ska höras. Konkurrensmyndigheten har dock inte behörighet att utföra självständiga inspektioner för att utreda om skyldigheterna enligt förordningen har åsidosatts. På uppgifter som samlats in under utredningarna tillämpas inte Danmarks nationella bestämmelser om myndighetshandlingars offentlighet och på personuppgifter som samlats in under utredningarna tillämpas inte förpliktelse i artiklarna 13–15 i den allmänna dataskyddsförordningen. I lagen föreskrivs det vidare att den danska konkurrensmyndigheten har behörighet att i enlighet med artikel 41 i förordningen begära att Europeiska kommissionen ska inleda en marknadsundersökning.

I Litauen har det gjorts ändringar i den nationella lagstiftningen i fråga om inspektioner som grundar sig på förordningen om digitala marknader. I Litauen har man dock hittills inte utnyttjat möjligheten enligt artikel 38.7 att genom nationell lagstiftning ge den nationella myndigheten behörighet att själv utreda om grindvakter har underlåtit att fullgöra sina skyldigheter.

I Luxemburg har det utfärdats nationella bestämmelser om att konkurrensmyndigheten bistår kommissionen genom inspektioner enligt förordningen. Inte heller Luxemburg har gett den nationella konkurrensmyndigheten de befogenheter som avses i artikel 38.7 i förordningen.

I Lettland pågår en dialog mellan ministerierna om de ändringar som ska göras i den nationella lagstiftningen. I Lettland har man preliminärt tänkt utnyttja möjligheten enligt artikel 38.7 att ge den nationella konkurrensmyndigheten självständiga utredningsbefogenheter. Enligt det nuvarande förslaget ska de nya bestämmelserna i stor utsträckning motsvara de bestämmelser i Lettlands konkurrenslagstiftning som gäller bistående av kommissionen vid utförandet av inspektioner.

I Estland kommer en proposition om kompletterande nationella bestämmelser sannolikt att lämnas under den senare hälften av 2024.

7 Remissvar

7.1 Sammanfattning av responsen

Utkastet till regeringsproposition var på remiss under tiden 21 juli–17 september 2023. Begäran om utlåtande sändes till 19 remissinstanser. Utlåtande lämnades av 14 instanser, av vilka 8 lämnade ett utlåtande med substansanmärkningar och sex svarade att det inte finns något att yttra eller anmärka på om regeringspropositionen. Av dessa sex nämnde Business Finland Oy dock att reformen är nyttig. Justitieministeriet gav inget utlåtande, men samarbetet med justitieministeriet har skett före remissbehandlingen och under den fortsatta beredningen.

I utlåtandena motsatte man sig inte att Konkurrens- och konsumentverket utses till nationell kontaktmyndighet eller att verket på begäran bistår kommissionen genom inspektioner och stöder marknadsundersökningar. I en del av utlåtandena fästes uppmärksamhet vid bedömningen till exempel med tanke på datasekretessen, informationshanteringen och myndigheternas resursbehov.

Enligt Fackförbundet Pro rf är nationella bestämmelser i lagen om Konkurrens- och konsumentverket motiverade. Dessutom nämnde Pro att konsekvenserna av den extra arbetsbörda som förordningen om digitala marknader medför måste granskas när konsekvenserna har konkretiserats.

Finlands näringsliv rf fäste i sitt utlåtande uppmärksamhet vid den inverkan som flera olika data- och digitaliseringsbestämmelser har på företagen och vid vikten av samarbete mellan olika nationella myndigheter. Finlands näringsliv rf nämnde i sitt utlåtande att advokathemligheten ska tryggas och att trots kommissionens omfattande rätt att få uppgifter ska endast nödvändiga uppgifter omfattas av inspektioner enligt förordningen om digitala marknader när det är fråga om sekretessbelagda uppgifter. Förbundet önskade också tillräckliga resurser för rådgivningstjänster. Företagarna i Finland rf hade inget att anmärka om propositionen.

Även Konkurrens- och konsumentverket, kommunikationsministeriet och Transport- och kommunikationsverket lyfte fram vikten av samarbete mellan myndigheterna, eftersom förordningen om digitala marknader är en omfattande helhet som har beröringspunkter med andra författningar. I några utlåtanden kommenterades kommissionens omfattande rätt att få information som baserar sig på förordningen om digitala marknader, även om nationella bestämmelser inte inverkar på skyldigheterna enligt den gällande EU-förordningen. Också Transport- och kommunikationsverket hänvisade till kommissionens omfattande rätt att få information och enligt verket är det skäl att sträva efter att endast nödvändiga uppgifter lämnas ut när det är fråga om sekretessbelagda uppgifter.

Konkurrens- och konsumentverket bedömer att kompletterande nationella bestämmelser behövs och att Konkurrens- och konsumentverket är den naturliga nationella kontaktmyndigheten, eftersom vissa artiklar i förordningen om digitala marknader redan som sådana förutsätter kontakt mellan kommissionen och den nationella konkurrensmyndigheten. Dessutom kan Konkurrens- och konsumentverket anses ha bättre förutsättningar än kommissionen att utreda hurdan information andra nationella myndigheter har och till vilken myndighet kommissionen i varje enskilt fall ska rikta sin begäran om information. Enligt Konkurrens- och konsumentverket är det med tanke på ett smidigt informationsutbyte viktigt att det i lagändringen preciseras att informationsutbytet också omfattar sekretessbelagda uppgifter på

det sätt som föreslås. Verket fäster i sitt utlåtande uppmärksamhet vid att de nya uppgifterna i någon mån kommer att binda verkets resurser och att det dock på grund av begärandenas oregelbundna karaktär är svårt att på förhand bedöma den sysselsättande effekt som svar på eventuella begäranden från kommissionen om information och understöd har.

Enligt Konkurrens- och konsumentverket är det viktigt att det i lagförslaget preciseras att informationsutbytet med Europeiska kommissionen i enlighet med propositionsutkastet också omfattar sekretessbelagda uppgifter. Enligt 7 d § 3 mom. i det lagförslag som varit på remiss får Konkurrens- och konsumentverket inte använda information som lämnats till verket med stöd av förordningen om den digitala marknaden för något annat ändamål än ett som anges i artikeln i fråga. Enligt verkets tolkning är det inte nödvändigt att begränsa användningen av information som tredje parter frivilligt lämnar verket med stöd av artikel 27.1 i förordningen om digitala marknader. Enligt verket begränsar den föreslagna begränsningen av användningen verkets befogenheter mer än vad som är nödvändigt enligt artikel 36.1 i förordningen. Konkurrens- och konsumentverket föreslog att användningsbegränsningen i 7 d § 3 mom. i lagförslaget slopas.

Transport- och kommunikationsverket understöder att Konkurrens- och konsumentverket utses till central nationell myndighet i frågor som gäller förordningen om digitala marknader. I Transport- och kommunikationsverkets utlåtande ansågs det vara viktigt att man i lagförslaget har begränsat användningsändamålet för information som Konkurrens- och konsumentverket får till endast de ändamål som anges i förordningen om digitala marknader.

Finlands Advokatförbund tog i sitt utlåtande inte ställning till förslaget till den delen att Konkurrens- och konsumentverket utses till nationell kontaktmyndighet och inte heller till att verket på begäran bistår kommissionen genom inspektioner och stöder marknadsundersökningar. I advokatförbundets utlåtande lyftes det fram att det trots kommissionens omfattande rätt att få information bör beaktas att advokathemligheten förverkligas i tillräcklig utsträckning och att advokaters klienters privatliv inte äventyras. Enligt utlåtandet framgår det inte av propositionen vilken besvärsväg ett företag har i en situation där Konkurrens- och konsumentverket biträder kommissionen vid en utredning enligt förordningen om digitala marknader, och det uppstår meningsskiljaktigheter mellan föremålet för utredningen och verkets företrädare om skyddet av uppgifter som omfattas av advokathemligheten.

I finansministeriets utlåtande fästes uppmärksamhet vid att det vid den fortsatta beredningen av utkastet till regeringsproposition ska göras en noggrannare konsekvensbedömning enligt informationshanteringslagen, av vilken bland annat framgår vilka slags uppgifter Konkurrens- och konsumentverket får lämna ut till Europeiska kommissionen.

I dataombudsmannens utlåtande betonades att det är viktigt att sörja för skyddet av personuppgifter vid genomförandet av förordningen om digitala marknader. Dataskyddsförordningen innehåller bestämmelser om skydd för personuppgifter, och dataombudsmannen svarar för tillsynen över den förordningen i Finland. Både dataombudsmannens och kommunikationsministeriets yttranden lyfte fram Europeiska unionens domstols avgörande i mål C-252/21 Meta Platforms vs. Bundeskartellamt, som behandlar principer och skyldigheter som gäller nationella dataskydds- och konkurrensmyndigheters behörighet och samarbete.

Dataombudsmannen har i sitt utlåtande konstaterat att sådan information som i enlighet med artikel 36 i förordningen om digitala marknader erhållits med stöd av artikel 15 om de tekniker för profilering av konsumenter som eventuellt används av grindvakter kan utöver att de används för att tillämpa förordningen om digitala marknader också användas för att tillämpa den

allmänna dataskyddsförordningen. Dataombudsmannens byrå svarar i Finland för tillsynen över dataskyddsförordningen. Enligt dataombudsmannen hänvisar artikel 37 i förordningen om digitala marknader, som gäller samarbete med nationella myndigheter, förutom till konkurrensmyndigheten också till exempelvis nationella dataskyddsmyndigheter. Enligt ombudsmannen bör man vid den fortsatta beredningen identifiera dataombudsmannens byrås roll som nationell dataskyddsmyndighet, med vilken Konkurrens- och konsumentverket och kommissionen vid behov bör samarbeta ändamålsenligt i de situationer som avses i utkastet till proposition, i synnerhet till den del de hänför sig till ärenden som omfattas av tillämpningsområdet för den allmänna dataskyddsförordningen på det sätt som avses i Europeiska unionens domstols avgörande C-252/21 Meta Platforms vs. Bundeskartellamt. Enligt ombudsmannens utlåtande bör också dataombudsmannens byrås behov av tilläggsresurser till följd av förordningen om digitala marknader identifieras och bedömas vid den fortsatta beredningen. Ombudsmannen fäster också uppmärksamhet vid att propositionens konsekvenser för integritetsskyddet och skyddet för personuppgifter inte har bedömts på ett tillräckligt sätt.

Begäran om utlåtande sändes till tre domstolar, men de gav inga utlåtanden som innehöll substansanmärkningar.

7.2 Beaktande av remissvaren

Utifrån remissvaren har det gjorts kompletteringar och ändringar närmast i specialmotiveringen och konsekvensbedömningarna, men i viss mån också i nuläget och bedömningen av nuläget samt i avsnittet om förhållandet till grundlagen och lagstiftningsordningen. Mest kompletteringar har gjorts utifrån observationerna från dataombudsmannens byrå. Efter remissbehandlingen har 7 d § i utkastet till proposition ändrats. En del av ändringarna har samband med remissvaren.

Utifrån remissvaren har det också förtydligats, att kommissionens begäran om information som behövs för skötseln av uppgifter enligt förordningen utöver sekretessbelagda uppgifter också kan gälla personuppgifter, och det har bedömts vilka personuppgifter det kan vara fråga om. De personuppgifter som kommissionens begäran om information från fall till fall förutsätter kan dock inte identifieras exakt på förhand.

Kommunikationsministeriet har i sitt utlåtande utöver EU-rättens företrädare framfört att det i fråga om omfattningen av den information som ska lämnas är skäl att sträva efter att endast nödvändig information från de nationella myndigheterna ska lämnas när det är fråga om sekretessbelagda uppgifter. I anslutning till denna remisskommentar och Finlands näringslivs remisskommentar som uppenbarligen hänför sig till samma tema ur företagsperspektiv bör det noteras att artikel 21.1, som gäller begäran om information, i den direkt tillämpliga förordningen förutsätter att företag och företagssammanslutningar lämnar kommissionen all information som behövs för att den kommissionen kunna utföra sina uppgifter enligt förordningen, och skyldigheten att lämna information gäller således också sekretessbelagda uppgifter. Företagens skyldighet att lämna uppgifter är förenad med en möjlighet till böter enligt artikel 30 och en möjlighet till vite enligt artikel 31 i förordningen, om kommissionen har begärt uppgifter av företaget genom ett beslut. Ett kommissionsbeslut om att ålägga ett företag böter eller viten får överklagas hos unionsdomstolen i enlighet med artikel 45. Om en begäran om information som riktar sig till ett företag grundar sig på ett kommissionsbeslut i stället för på en begäran, kan den överklagas hos EU-domstolen. Skyldigheterna att svara på företagets begäran om information och företagets skyldigheter enligt artikel 23 om inspektioner följer direkt av förordningen, och i fråga om dem föreslås inga kompletterande bestämmelser i denna proposition.

Syftet med de kompletterande bestämmelserna är däremot att förtydliga de nationella förfarandena för tillämpningen av artikel 21.5 i fråga om medlemsstaternas behöriga myndigheters skyldighet att på begäran förse kommissionen med all den information som de förfogar över och som kommissionen behöver för att fullgöra sina uppgifter enligt förordningen. Medlemsstaternas myndigheters skyldighet att lämna information gäller således all information som behövs för att kommissionen ska kunna utföra sina uppgifter, inklusive sekretessbelagd information. De nationella myndigheternas informationsskyldighet gäller dock endast uppgifter som redan finns hos den nationella myndigheten. Ett företag eller en nationell myndighet som tagit emot en begäran om information kan inte vägra att lämna ut information som kommissionen begärt med stöd av artikel 21 i förordningen på grund av att informationen är sekretessbelagd eller på grund av att den som tagit emot begäran om information anser att informationen inte är nödvändig för att kommissionen ska kunna utföra sina uppgifter enligt förordningen.

Också artikel 53, som gäller översyn av förordningen, förpliktar de nationella myndigheterna att förse kommissionen med information som de förfogar över. Enligt artikel 53.4 ska medlemsstaternas behöriga myndigheter tillhandahålla all relevant information som de har och som kommissionen kan komma att behöva för att utarbeta en rapport som avses i den artikeln och gäller översyn av förordningen. Ordalydelsen i artikel 53.4 omfattar också sekretessbelagda uppgifter.

Enligt artikel 23, som gäller inspektioner, får kommissionen utföra alla nödvändiga inspektioner av ett företag för att utföra sina uppgifter enligt förordningen, och i artikel 23.2 föreskrivs bland annat att de som genomför inspektionen ska ha rätt att granska och kopiera räkenskaper och andra affärshandlingar och göra kopior av dem. Denna information kan innehålla till exempel företagshemligheter.

Propositionens 7 d § hänför sig till informationsgången mellan de finska myndigheterna och kommissionen samt till informationsgången mellan de nationella myndigheterna, och syftar till att säkerställa Finlands skyldighet att lämna information till kommissionen enligt förordningen.

Under den fortsatta beredningen ändrades ordalydelsen så att de rättigheter att få information som föreslås i 7 d § 2 mom. gäller vad som är nödvändigt. Till specialmotiveringen fogades bland annat ett konstaterande om att det för att skyldigheterna enligt den direkt tillämpliga förordningen ska fullgöras, kan det anses vara nödvändigt att lämna sådan information som kommissionens begäran om information gäller och som kommissionen anser vara nödvändig för fullgörandet av sina uppgifter. Till motiveringen fogades dessutom information om att myndighetens skyldighet att lämna information enligt förordningen inte begränsas till enbart offentlig information.

I advokatförbundets utlåtande uttrycktes oro över advokathemligheten i samband med inspektioner och frågan togs också upp i Finlands näringslivs utlåtande. Med tanke på advokatförbundets utlåtande kan det konstateras att inspektioner enligt förordningen om digitala marknader är kommissionens inspektioner, där befogenheter enligt förordningen utövas. Också rättsmedlen, inklusive sökande av ändring, bestäms i enlighet med EU-lagstiftningen, trots att kommissionen kan begära bistånd vid inspektionen av konkurrensmyndigheten i den medlemsstat där inspektionen utförs. En konkurrensmyndighet i en medlemsstat kan dock inte utföra en inspektion på eget initiativ, om ingen befogenhet därtill har getts i den nationella lagstiftningen med stöd av artikel 38.7 i förordningen om digitala marknader eller självständigt på begäran av kommissionen. Medlemsstaternas konkurrensmyndigheter har således en biträdande roll i kommissionens inspektioner. Enligt artikel 23 ska företaget gå med på en inspektion som kommissionen beslutat om. I kommissionens inspektionsbeslut ska i enlighet

med förordningen nämnas föremålet för och syftet med inspektionen, anges den dag då inspektionen inleds, meddelas de böter och viten som eventuellt ska tillämpas samt nämnas rätten att söka ändring i beslutet hos domstolen. Besvärsrätten i fråga om de inspektioner enligt förordningen som kommissionen beslutat om bestäms således utifrån EU-rätten och kan inte regleras nationellt.

I förordningen om digitala marknader föreskrivs det om rätten att höras och om tillgång till handlingar i artikel 34, om tystnadsplikt i artikel 36 och domstolens prövning i artikel 45. Bestämmelser om identifiering och skydd av konfidentiella uppgifter finns i artikel 7 i kommissionens genomförandeförordning och bestämmelser om tillgång till handlingar i ärendet i artikel 8 i den förordningen.

Utifrån dataombudsmannens utlåtande har det till propositionen fogats skrivningar som hänför sig till personuppgifter och artiklarna 15, 36 och 37 i förordningen och som gäller bedömningen av nuläget, förordningens och propositionens konsekvenser, specialmotiveringen till den föreslagna 7 d § och förhållandet till grundlagen och kapitlet om lagstiftningsordning. Enligt bedömningen av propositionens konsekvenser för myndigheterna bedöms propositionen ha konsekvenser i huvudsak för Konkurrens- och konsumentverket och även då i tämligen liten utsträckning. Den föreslagna nationella verksamhetsmodellen, där Konkurrens- och konsumentverket är kontaktmyndighet, bedöms i praktiken inte medföra någon större arbetsbörda för dataombudsmannens byrå jämfört med att det inte nationellt skulle föreskrivas om en särskild kontaktmyndighet och de behöriga myndigheterna skulle lämna uppgifterna direkt till kommissionen. Till propositionen har fogats hänvisningar till situationer där det kan vara nödvändigt att hålla kontakt mellan dataombudsmannen och Konkurrens- och konsumentverket. Till exempel har specialmotiveringen till 7 d § om informationsutbyte kompletterats med konstaterandet att kommissionens begäran om information kan behöva förmedlas till dataombudsmannens byrå i sådana fall där begäran om information hänför sig till exempelvis konsumentprofilering eller skyldigheter i anslutning till behandling och kombinerande av personuppgifter enligt artikel 5.2 i förordningen om digitala marknader. I avsnitt 2.2.4 om förordningens konsekvenser nämns dessutom de bedömningar som dataombudsmannens byrå har gett under den fortsatta beredningen om det arbete som förordningen om digitala marknader medför för byrån.

Information om förhandsavgörandet C-252/21 Meta Platforms vs. Bundeskartellamt som nämns i dataombudsmannens och kommunikationsministeriets utlåtanden har fogats till bedömningen av nuläget i avsnitt 3.2.6 som gäller informationsutbyte. Förhandsavgörandet i fallet Meta Platforms hänför sig huvudsakligen till tillämpningen av konkurrensreglerna samt till förhållandet mellan konkurrensrätten och den allmänna dataskyddsförordningen, och förhandsavgörandet bedöms inte förutsätta mer omfattande nationella kompletterande bestämmelser än vad som föreslås i anslutning till förordningen om digitala marknader.

I utlåtandet från Finlands näringsliv lyftes det fram rådgivning om tillämpningen av digi- och dataregleringen och resurser för rådgivningen. Tolkningar av tillämpningen av förordningen om digitala marknader kan ges av kommissionen i egenskap av myndighet som ensam övervakar efterlevnaden och i sista hand också av EU-domstolen. Enligt artikel 46 får kommissionen anta genomförandeakter, enligt artikel 47 riktlinjer och enligt artikel 49 delegerade akter. Kommissionens första genomförandeförordning om förordningen om digitala marknader antogs i april 2023 ((EU) 2023/814). Kommissionen har också offentliggjort frågor och svar om förordningen om digitala marknader på sin webbplats. Dessutom har kommissionen hittills offentliggjort sju mallar (template) som uppdateras vid behov och som ska användas när information enligt förordningen lämnas till kommissionen. I stället för den nationella myndigheten kan kommissionen med beaktande av det som konstateras ovan anses vara den

bästa aktören att ge rådgivning i anslutning till förordningen och tolkningen av den. När det gäller den rådgivningsskyldighet som grundar sig på 8 § i förvaltningslagen kan det konstateras att den inte förpliktar till att framföra tolkningsställningstaganden i frågor som hänför sig till förordningen om digitala marknader och som hör till kommissionens behörighet. I sista hand kan domstolen meddela tolkningsbeslut om tolkningen av förordningen.

Konkurrens- och konsumentverket kan dock vid behov ge frågeställare råd på allmän nivå exempelvis om förordningens innehåll, den behöriga myndigheten och lämnande av information till verket. Allmänt taget kan det bedömas att de nationella möjligheterna att påverka resurserna för kommissionens rådgivning om förordningen om digitala marknader är marginella. Tolkningen av förordningen om digitala marknader och samarbetet med kommissionen underlättas av förordningens tillämpningsförfattning, mallar för information enligt förordningens olika artiklar samt avsnittet frågor och svar som kommissionen publicerat på sin webbplats.

När det gäller samarbetet mellan myndigheterna och informationsgången, som det hänvisas till i några yttranden, kan man också nämna högnivågruppen enligt artikel 40 i förordningen om digitala marknader. Man har strävat efter att sörja för att regleringen är konsekvent mellan de olika regleringsinstrumenten genom att inrätta en högnivågrupp, vars medlemmar ger kommissionen vägledning på de områden som omfattas av deras behörighet, och till vilken hör Europeiska datatillsynsmannen och Europeiska dataskyddsstyrelsen, Organet för europeiska regleringsmyndigheter för elektronisk kommunikation, Europeiska konkurrensnätverket, nätverket för konsumentskyddssamarbete och Den europeiska gruppen av regleringsmyndigheter för audiovisuella medietjänster.

I finansministeriets utlåtande hänvisades det till behovet av konsekvensbedömning enligt informationshanteringslagen. Propositionen har under den fortsatta beredningen bedömts ytterligare ur detta perspektiv och frågan har behandlats i samband med konsekvensbedömningen och specialmotiveringen till 7 d §. Till konsekvensbedömningen av propositionen har fogats ett separat avsnitt om konsekvenserna för informationshanteringen.

Konkurrens- och konsumentverket föreslog i sitt yttrande att användningsbegränsningen i 7 d § 3 mom. i lagförslaget ska slopas. Enligt det föreslagna 3 mom. får Konkurrens- och konsumentverket inte använda information som lämnats av tredje parter för något annat ändamål än ett som anges i artikel 27 i förordningen om digitala marknader. I Transport- och kommunikationsverkets utlåtande ansågs det vara motiverat att användningen av de uppgifter som Konkurrens- och konsumentverket fått begränsas till endast de ändamål som anges i förordningen om digitala marknader. Vid den fortsatta beredningen ändrades 7 d § 3 mom. något och specialmotiveringen kompletterades.

8 Specialmotivering

Lagen om Konkurrens- och konsumentverket

Det föreslås att till lagen om Konkurrens- och konsumentverket fogas ett nytt 1 b kap. med bestämmelser om Konkurrens- och konsumentverkets uppgifter i anslutning till förordningen om digitala marknader. De föreslagna bestämmelserna kompletterar bestämmelserna i förordningen, och genom dem säkerställs ett fungerande informationsutbyte mellan de nationella myndigheterna och kommissionen i enlighet med förordningen samt tillräckliga befogenheter för Konkurrens- och konsumentverket att bistå kommissionen i den omfattning som förordningen om digitala marknader förutsätter. Till det nya 1 b kap. fogas nya 7 d–7 f § med bestämmelser om att Konkurrens- och konsumentverket är central nationell

kontaktmyndighet mellan de nationella myndigheterna och kommissionen (7 d §) samt bistår kommissionen vid genomförandet av inspektioner (7 e §) och marknadsundersökningar (7 f §).

7 d §. *Informationsutbyte som grundar sig på förordningen om digitala marknader.* I paragrafen föreslås bestämmelser om informationsbyte enligt förordningen om digitala marknader mellan nationella myndigheter och kommissionen så, att Konkurrens- och konsumentverket ska vara central nationell kontaktmyndighet och ska trots sekretessbestämmelserna kunna ta emot information som avses i förordningen om digitala marknader artiklar av andra nationella myndigheter än domstolar och lämna ut sådan information till Europeiska kommissionen. Paragrafen gäller däremot inte kommissionens begäran om information som riktar sig till företag. Syftet med paragrafen är att i praktiken möjliggöra det informationsutbyte mellan Europeiska kommissionen och de nationella myndigheterna som föreskrivs i artiklarna 21.5, 39 och 53 i förordningen om digitala marknader. I paragrafen föreskrivs dessutom om Konkurrens- och konsumentverkets behörighet att till kommissionen lämna ut information som tredje parter har lämnat till det med stöd av artikel 27 i förordningen om digitala marknader.

I föreslagna *1 mom.* föreskrivs det om Konkurrens- och konsumentverkets roll som central nationell kontaktmyndighet för sådant informationsutbyte mellan de nationella myndigheterna och kommissionen som grundar sig på förordningen om digitala marknader. Med nationella myndigheter avses här inte de nationella domstolar som det hänvisas till i artikel 39 i förordningen om digitala marknader. Avsikten med att utse en central kontaktmyndighet är att säkerställa att kommunikationen mellan kommissionen och de nationella myndigheterna fungerar och på så sätt bidra till ett effektivt genomförande av förordningen, eftersom kommissionen antagligen inte har detaljerade uppgifter om vilken nationell myndighet som i varje enskilt fall kan förfoga över sådan information som kommissionen kan behöva för att utföra sina uppgifter i samband med genomförandet av förordningen. Det är också möjligt att flera olika nationella myndigheter i ett enskilt fall kan förfoga över relevant information. I ett sådant fall ska Konkurrens- och konsumentverket i sin egenskap av central kontaktmyndighet framföra den begäran om information som den har fått av kommissionen till de relevanta nationella myndigheterna. Den relevanta nationella myndigheten ska fastställas från fall till fall utifrån från vilken myndighets uppgiftsområde kommissionen i varje enskilt fall behöver information.

Relevant information med tanke på genomförandet av förordningen om digitala marknader bedöms kunna finnas exempelvis hos Transport- och kommunikationsverket när det gäller kommunikationsmarknaden och kommunikationstjänster. Exempelvis kan Transport- och kommunikationsverket besitta viktig information i fråga om sådana nummerberoende interpersonella kommunikationstjänster som definieras i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation eller förmedlingstjänster som definieras i förordningen om digitala tjänster. Konkurrens- och konsumentverkets roll som nationell kontaktmyndighet kan vara nyttig till exempel i potentiella situationer där de leverantörer av förmedlingstjänster som avses i förordningen om digitala tjänster och som har utsetts till mycket stora onlineplattformar eller sökmotorer delvis är samma aktörer som de aktörer som utses eller har utsetts till grindvakter enligt förordningen om digitala marknader. Den nationella samordnande myndigheten för förordningen om digitala tjänster kommer att vara Transport- och kommunikationsverket (RP 70/2023 rd, RSv 73/2023 rd, bl.a. lagarna 18/2024, 19/2024 och 20/2024). De lagar som ingick i propositionen trädde i kraft den 17 februari 2024.

Med tanke på genomförandet av förordningen om digitala marknader kan också Finansinspektionen ha relevant information om betaltjänstmarknaden. Också Konkurrens- och konsumentverket kan förfoga över information om exempelvis konkurrenssituationen på en marknad där företag som har betecknats som grindvakter i enlighet med förordningen om

digitala marknader är verksamma. Det är möjligt att en begäran om information behöver förmedlas också till dataombudsmannens byrå i sådana fall där begäran om information hänför sig exempelvis till konsumentprofilering eller till de skyldigheter i anslutning till behandling och kombinerande av personuppgifter som anges i artikel 5.2 i förordningen om digitala marknader. Det är möjligt att dessa uppgifter också omfattar uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter. Sakkunskapen vid dataombudsmannens byrå kan också behövas för att besvara andra frågor som gäller behandlingen av personuppgifter och dataskyddsförordningen, såsom frågor som gäller samtycke enligt dataskyddsförordningen.

Anvisandet av uppgiften som central kontaktmyndighet till Konkurrens- och konsumentverket inverkar inte på kommissionens möjlighet att med stöd av förordningen sända sin begäran om information direkt till en enskild nationell myndighet. Om kommissionen sänder sin begäran direkt till en nationell myndighet svarar myndigheten i fråga direkt till kommissionen i stället för att sända svaret via Konkurrens- och konsumentverket. Enligt artikel 11 i kommissionens genomförandeförordning om förordningen om digitala marknader ((EU) 2023/814), som gäller översändande och mottagande av handlingar, ska översändandet av handlingar till och från kommissionen enligt förordningen ske digitalt. Tekniska specifikationer för överföringssätt och undertecknande får offentliggöras och regelbundet uppdateras av kommissionen. Däremot sker kommunikationen mellan medlemsstaternas nationella konkurrensmyndigheter i anslutning till de verkställighetsåtgärder enligt den nationella konkurrenslagstiftningen som gäller de grindvakter som avses i förordningen enligt artikel 38 i förordningen via Europeiska konkurrensnätverket, som av hävd används också i konkurrensfrågor.

Konkurrens- och konsumentverket ska inte vara nationell kontaktmyndighet i fråga om de nationella domstolarna. Varje nationell domstol ska ansvara för det informationsutbyte med Europeiska kommissionen som grundar sig på förordningen om den digitala marknaden i enlighet med artikel 39. I artikel 39.2 förpliktas medlemsstaterna att till kommissionen översända en kopia av sådana eventuella skriftliga domar från nationella domstolar som beslutar om tillämpningen av förordningen. Varje nationell domstol ska således självständigt tillställa kommissionen en kopia av den dom i vilken det beslutas om tillämpningen av förordningen om den digitala marknaden. Enligt artikel 39.4 får Europeiska kommissionen begära att den berörda nationella domstolen ska översända eller se till att alla handlingar som är nödvändiga för bedömningen av ärendet översänds till kommissionen. I artikel 39, som gäller informationsutbyte mellan kommissionen och de nationella domstolarna, anges inte vilka domstolar som avses. Den artikeln kan anses gälla alla nationella domstolar där det kan meddelas avgöranden om tillämpningen av förordningen om digitala marknader i fråga om företag som utsetts till grindvakter. Artikel 39 i förordningen om digitala marknader som gäller samarbete med nationella domstolar behandlas närmare i avsnitten 3.2.5 och 3.2.6 som gäller nuläget och bedömningen av nuläget.

Enligt det föreslagna 2 mom. har Konkurrens- och konsumentverket i egenskap av nationell kontaktmyndighet trots sekretessbestämmelserna rätt att av andra nationella myndigheter få information som de förfogar över och som är nödvändig för fullgörandet av de informationsskyldigheter som avses i artiklarna 21.5 och 53.4 i förordningen om digitala marknader samt att vidarebefordra informationen till Europeiska kommissionen. Enligt artikel 21.5, som gäller kommissionens begäran om upplysningar, ska medlemsstaternas behöriga myndigheter på begäran förse kommissionen med all nödvändig information som de förfogar över, för att kommissionen ska kunna fullgöra de uppgifter som den tilldelas genom förordningen. Kommissionens rätt att få information från de nationella behöriga myndigheterna omfattar också sekretessbelagda uppgifter, om de är nödvändiga för att kommissionen ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt förordningen. Skyldigheten att lämna information gäller endast information som redan finns hos de nationella myndigheterna. I fråga om artikel 21.5 ska

verket vid behov vara förmedlare av kommissionens begäran om information som riktar sig till de finländska myndigheterna och verket ska vidarebefordra informationen till kommissionen. För att skyldigheterna enligt den direkt tillämpliga förordningen ska fullgöras, kan det anses vara nödvändigt att lämna sådan information som kommissionens begäran om information gäller och som kommissionen anser vara nödvändig för fullgörandet av sina uppgifter. Momentet innebär alltså att den som är föremål för en begäran om information ska lämna all den information som den förfogar över och som kommissionen begär med stöd av artikel 21, och den som är föremål för begäran om information bedömer inte vad som är behövligt eller nödvändigt för att kommissionen ska kunna utföra sina uppgifter.

Enligt artikel 53.4 ska medlemsstaternas behöriga myndigheter tillhandahålla kommissionen all relevant information som de har och som kommissionen kan komma att behöva för att utarbeta den rapport som gäller utvärdering av förordningen. Vid bedömningen enligt artikel 53 bedöms det om förordningens syften har uppnåtts och vilka konsekvenser den har för företagsanvändare och slutanvändare. Dessutom redogörs det för om regler behöver ändras. Formuleringarna i artiklarna 21.5 och 53.4 begränsar sig inte enbart till offentlig information, och därför föreslås det för tydlighetens skull att det i momentet ska anges att Konkurrens- och konsumentverket trots sekretessbestämmelserna har rätt att få den information och de handlingar som avses i de artiklarna. Kommissionens rätt att få också sekretessbelagd information grundar sig på den direkt tillämpliga förordningen, och de nationella kompletterande bestämmelserna gäller inte kommissionens rätt att få information. Kommissionens begäran om information som behövs för att utföra uppgifter enligt förordningen kan också gälla företagshemligheter, personuppgifter och annan icke-offentlig information.

Ordalydelsen i 2 och 3 mom. ”trots sekretessbestämmelserna” hänvisar till sekretessbestämmelser i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet eller i någon annan lag. Personuppgifter kan vara till exempel namnen på företagens ansvarspersoner. Det kan bedömas att de uppgifter som lämnats till kommissionen via Konkurrens- och konsumentverket eventuellt innehåller likadana personuppgifter som de som enligt Konkurrens- och konsumentverkets dataskyddsbeskrivning för konkurrensansvarsområdet till största delen behandlas vid verket inom konkurrensansvarsområdet. Sådana uppgifter är namn, kontaktuppgifter, arbetsgivare, arbetsuppgifter, befattning, arbetshistoria och utbildningsbakgrund. Innehållet i kommissionens begäranden om information till ett medlemsland kan inte förutses helt på förhand, men det kan inte uteslutas att besvarandet av en begäran om information också kan förutsätta att personuppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter lämnas som en del av svaret.

Eftersom det inte ska föreskrivas dubbelt om utlämnande och å andra sidan om erhållande av sekretessbelagd information, föreslås det i paragrafen inga bestämmelser om att andra nationella myndigheter trots sekretessbestämmelserna har rätt att lämna ut information enligt förordningen till Konkurrens- och konsumentverket, som vidarebefordrar den till kommissionen. Verkets rätt att få uppgifter innebär dock att andra nationella myndigheter har trots sekretessbestämmelserna rätt att till Konkurrens- och konsumentverket lämna ut uppgifter som verket förmedlar vidare till kommissionen. Enligt förslaget har andra nationella myndigheter således rätt att lämna ut också icke-offentlig information till Konkurrens- och konsumentverket, som förmedlar informationen vidare till kommissionen.

I det föreslagna momentet föreskrivs det också om en sådan begränsning av användningen av information och handlingar som har lämnats till Konkurrens- och konsumentverket att verket inte får använda information som det har fått av andra myndigheter med stöd av momentet för något annat ändamål.

Andra nationella myndigheter ska lämna uppgifter till Konkurrens- och konsumentverket via en elektroniskt krypterad eller annars skyddad dataöverföringsförbindelse. Ansvar för att de uppgifter som lämnas till kommissionen är korrekta har den myndighet som lämnar uppgifterna, inte Konkurrens- och konsumentverket som förmedlar uppgifterna till kommissionen. Konkurrens- och konsumentverket strävar efter att vidarebefordra de uppgifter som erhållits från andra nationella myndigheter till kommissionen i den form som verket har fått dem. Om de finska myndigheternas svar till kommissionen omfattar uppgifter som erhållits från flera nationella myndigheter, kan Konkurrens- och konsumentverket samla in och gruppera uppgifterna och bl.a. göra ändringar av teknisk natur i uppgifterna utan att ändra det materiella innehållet i de uppgifter som en annan myndighet lämnat.

Utseendet av en nationell kontaktmyndighet hindrar eller befriar inte de nationella myndigheterna från att direkt besvara sådana begäranden om information som kommissionen lämnar direkt till dem i stället för att lämna dem via Konkurrens- och konsumentverket. Om kommissionens begäran om information lämnas direkt till någon annan nationell myndighet än Konkurrens- och konsumentverket, ska den nationella myndighet som mottagit begäran om information sända informationen direkt till kommissionen. Om kommissionens begäran om information kommer till en nationell myndighet via Konkurrens- och konsumentverket, ska svaret sändas till kommissionen via Konkurrens- och konsumentverket.

Konkurrens- och konsumentverket ska vara personuppgiftsansvarig när det behandlar i detta moment avsedd information som det har fått av andra nationella myndigheter, för vidarebefordran till kommissionen. I 7 a § i lagen om Konkurrens- och konsumentverket föreskrivs det om begränsning av den registrerades rätt att få tillgång till de uppgifter som samlats in om honom eller henne. Paragrafen gäller uppgifter som verket behandlar vid skötseln av tillsynsuppgifter enligt konkurrenslagen, upphandlingslagen eller försörjningslagen. Den paragrafen anses inte vara tillämplig på information som avses i denna proposition eller i förordningen om digitala marknader. Konkurrens- och konsumentverket får inte utifrån propositionen någon tillsynsuppgift som gäller förordningen om digitala marknader eftersom det är kommissionen som verkställer förordningen, och propositionen medför inte heller något behov av att begränsa den registrerades rätt att få tillgång till de uppgifter som samlats in om honom eller henne på grund av att utlämnandet av uppgifterna skulle äventyra tillsynen eller syftet med den.

Det föreslagna 3 mom. innehåller bestämmelser om rätten för Konkurrens- och konsumentverket att trots sekretessbestämmelserna till Europeiska kommissionen lämna ut all information som har lämnats till verket med stöd av artikel 27.1 i förordningen om digitala marknader samt en begränsning av användningen av information som har lämnats till verket. Momentet grundar sig på artikel 27.1 och 27.3 i förordningen. I artikel 27.1 förpliktas de nationella konkurrensmyndigheterna att ta emot information från varje tredje part om metoder och beteenden från grindvaktens sida. Tredje parter kan enligt artikeln vara t.ex. företagsanvändare, konkurrenter eller slutanvändare av de centrala plattformstjänster som förtecknas i beslutet om betecknande enligt artikel 3.9 i förordningen, samt deras företrädare. Företagsanvändare och slutanvändare definieras i artikel 2 i förordningen. Den information som Konkurrens- och konsumentverket lämnar till kommissionen kan således vara exempelvis information från företag och fysiska personer. Enligt förordningen kan tredje parter, om de så önskar, också lämna information direkt till kommissionen i stället för till den nationella konkurrensmyndigheten. Artikel 27.3 medför en skyldighet för de nationella konkurrensmyndigheterna att översända information från tredje parter till kommissionen, om den nationella konkurrensmyndigheten på grundval av informationen anser att det kan vara fråga om bristande efterlevnad av förordningen. Om det i information som lämnats till Konkurrens- och konsumentverket med stöd av artikel 27 misstänks att bestämmelserna om

kombinerande av personuppgifter och samtycke till det eller bestämmelserna om profilering i lagen om tillsyn över förmedlingstjänster på nätet (18/2024) inte har iakttagits, kan Konkurrens- och konsumentverket vid behov kontakta dataombudsmannen innan informationen lämnas till kommissionen för bedömning av om det kan vara fråga om bristande efterlevnad av bestämmelserna i fråga.

Den information som tredje parter lämnar Konkurrens- och konsumentverket med stöd av artikel 27 i förordningen om digitala marknader kan gälla vilka metoder och beteenden som helst från ett grindvaktsföretags sida, och därför kan informationen i vissa fall också innehålla sekretessbelagd information. Trots att Konkurrens- och konsumentverket till följd av bestämmelserna i offentlighetslagen och förordningens direkt förpliktande karaktär kan anses ha rätt att ta emot och till kommissionen översända den information som verket har fått med stöd av artikel 27, föreslås det för tydlighetens skull i 3 mom. en bestämmelse om verkets rätt att trots sekretessbestämmelserna lämna ut information till kommissionen. Det föreslås att momentet ska innehålla en sådan begränsning av användningen av information att Konkurrens- och konsumentverket inte får använda information från tredje parter som har lämnats till verket med stöd av artikel 27 i förordningen för något annat ändamål än ett som anges i förordningen. Bestämmelser om tillåtna användningsändamål för information som samlats in med stöd av förordningen finns i artikel 36 i förordningen.

Enligt artikel 1 i förordningen om digitala marknader begränsar förordningen inte tillämpningen av artiklarna 101 och 102 i EUF-fördraget eller tillämpningen av bestämmelserna om tillsyn över företagsförvärv i EU:s koncentrationsförordning. Förordningen om digitala marknader begränsar enligt den artikeln inte heller tillämpningen av nationella regler om konkurrensbegränsningar och tillsyn över företagsförvärv. Enligt artikel 1 i förordningen får de nationella myndigheterna dock inte fatta beslut som strider mot ett beslut som kommissionen har antagit med stöd av förordningen om digitala marknader. I detta syfte ska kommissionen och medlemsstaterna samarbeta och samordna sina tillsynsåtgärder. En anmälan enligt artikel 27 hindrar inte att Konkurrens- och konsumentverket med stöd av konkurrenslagen separat undersöker en misstänkt överträdelse av konkurrenslagen som helt eller delvis gäller samma förfarande i en situation där det vid kontakten till Konkurrens- och konsumentverket utöver till förordningen om digitala marknader hänvisas till en eventuell överträdelse av konkurrensreglerna, eller hänvisas enbart till en eventuell överträdelse konkurrensreglerna, eller där det till en början inte kan fastställas om förfarandet eventuellt hänför sig till en överträdelse av förordningen om digitala marknader eller av konkurrensreglerna eller av båda.

Konkurrens- och konsumentverket ska vara personuppgiftsansvarig när det behandlar i detta moment avsedd information som tredje parter har lämnat till det. I 7 a § i lagen om Konkurrens- och konsumentverket föreskrivs det om begränsning av den registrerades rätt att få tillgång till de uppgifter som samlats in om honom eller henne. Den paragrafen anses inte vara tillämplig på information som avses i denna proposition eller i förordningen om digitala marknader. Konkurrens- och konsumentverket får inte utifrån propositionen någon tillsynsuppgift som gäller förordningen om digitala marknader eftersom det är kommissionen som verkställer förordningen, och propositionen medför inte heller något behov av att begränsa den registrerades rätt att få tillgång till de uppgifter som samlats in om honom eller henne på grund av att utlämnandet av uppgifterna skulle äventyra tillsynen eller syftet med den.

7 e §. Inspektioner som grundar sig på förordningen om digitala marknader. Enligt förslaget ska i paragrafen finnas bestämmelser om Konkurrens- och konsumentverkets skyldighet att i enlighet med förordningen om digitala marknader bistå Europeiska kommissionen vid inspektioner i företags och företagssammanslutningars lokaler, samt bestämmelser om begäran om handräckning av polisen. Förordningen möjliggör inte inspektioner i utrymmen som

används för boende av permanent natur. Paragrafen grundar sig på artikel 23 i förordningen. Enligt artikel 23.3 får kommissionen för att genomföra inspektioner begära hjälp av den nationella behöriga konkurrensmyndigheten i den medlemsstat på vars territorium inspektionen ska genomföras. Enligt artikel 23.7 ska tjänstemän från och personer som bemyndigats eller utsetts av den nationella konkurrensmyndigheten på begäran av den myndigheten eller av kommissionen vid inspektionen aktivt bistå de tjänstemän och andra medföljande personer som bemyndigats av kommissionen. Enligt artikel 23.8 ska en medlemsstat vid behov lämna de tjänstemän och andra medföljande personer som kommissionen har bemyndigat bistånd för att en inspektion ska kunna genomföras i en situation där ett företag eller en företagssammanslutning som ska inspekteras motsätter sig inspektionen. Vid behov ska medlemsstaten begära handräckning av polisen eller annan motsvarande rättsvårdande myndighet.

Det föreslagna 1 mom. innehåller en bestämmelse om Konkurrens- och konsumentverkets skyldighet att bistå Europeiska kommissionen i enlighet med artikel 23 i förordningen om digitala marknader vid inspektioner som genomförs med stöd av den förordningen. Konkurrens- och konsumentverket är i Finland en sådan nationell konkurrensmyndighet som avses i artikel 23 i förordningen.

De personer som bistår kommissionen ska åtnjuta de befogenheter som anges i artikel 23.2 och 23.4. Enligt artikel 23.2 i förordningen om digitala marknader har de tjänstemän och andra medföljande personer som bemyndigats av kommissionen att genomföra en inspektion befogenhet att få tillträde till företags eller företagssammanslutningars lokaler, mark och transportmedel, granska räkenskaper och andra affärshandlingar som avser verksamheten, oavsett i vilken form de föreligger, göra eller erhålla alla former av kopior av eller utdrag ur sådana räkenskaper och affärshandlingar, begära att företaget eller företagssammanslutningen ger tillgång till och redogör för sin organisation, sitt funktionssätt, sina it-system, sina algoritmer, sin datahantering och sina affärsmetoder och protokollföra eller dokumentera de förklaringar som ges med alla typer av tekniska medel, försegla samtliga företagslokaler, räkenskaper eller affärshandlingar så länge och i den omfattning det är nödvändigt för inspektionen samt begära att företagets eller företagssammanslutningens företrädare eller medarbetare lämnar förklaringar till sakförhållanden och dokument som har samband med föremålet för och syftet med inspektionen och protokollföra deras svar med alla typer av tekniska medel.

I artikel 23.4 anges det att de som utför inspektioner får begära att företaget eller företagssammanslutningen ger tillgång till och redogör för sin organisation, sitt funktionssätt, sina it-system, sina algoritmer, sin datahantering och sin affärsverksamhet. De får också ställa frågor till alla företrädare eller medarbetare.

I det föreslagna 2 mom. föreskrivs det om begäran om i artikel 23.8 i förordningen om digitala marknader avsedd handräckning av polisen. I momentet föreslås en hänvisning till 9 kap. 1 § i polislagen. Enligt 1 mom. i den paragrafen ska polisen på begäran ge andra myndigheter handräckning, om så föreskrivs särskilt, samt för fullgörande av en lagstadgad tillsynsskyldighet, om den myndighet som begär handräckning hindras i sin tjänsteutövning. I det föreslagna momentet föreskrivs det vidare att begäran om handräckning lämnas till polisen av Konkurrens- och konsumentverket. Trots att det i de handräckningssituationer som avses i momentet kan anses vara fråga om handräckning till Konkurrens- och konsumentverket för fullgörande av en lagstadgad tillsynsskyldighet som avses i 9 kap. 1 § 1 mom. i polislagen, föreslås det att till momentet fogas en hänvisning till polislagen för tydlighetens skull.

Begäran om handräckning av polisen som görs med stöd av det föreslagna momentet ska inte begränsas enbart till inspektioner i fråga om vilka kommissionen med stöd av artikel 23.3 i förordningen om digitala marknader har bett Konkurrens- och konsumentverket att bistå kommissionen med inspektionen, utan begäran om handräckning ska också omfatta sådana situationer där föremålet för inspektionen motsätter sig en inspektion för vars genomförande kommissionen inte före inspektionens början har bett Konkurrens- och konsumentverket att bistå med inspektionen.

7 f §. *Marknadsundersökningar som grundar sig på förordningen om digitala marknader.* I paragrafen föreslås det bestämmelser om Konkurrens- och konsumentverkets uppgifter i anslutning till marknadsundersökningar som genomförs med stöd av förordningen om digitala marknader. Den föreslagna paragrafen grundar sig på artiklarna 16.5 och 41 i den förordningen.

Enligt det föreslagna *1 mom.* är Konkurrens- och konsumentverket den behöriga myndighet som bistår kommissionen. Momentet grundar sig på artikel 16.5 i förordningen, och enligt den punkten får kommissionen anmoda en eller flera nationella behöriga myndigheter att bistå den i marknadsundersökningen. Enligt artikel 17 om betecknande av grindvakter får kommissionen genomföra en marknadsundersökning i syfte att undersöka om ett företag som tillhandahåller centrala plattformstjänster bör betecknas som en grindvakt eller för att identifiera de centrala plattformstjänster som ska förtecknas i beslutet om betecknande. Enligt artikel 18 får kommissionen genomföra en marknadsundersökning i syfte att undersöka om en grindvakt har gjort sig skyldig till systematisk bristande efterlevnad. Enligt artikel 19 om marknadsundersökning av nya tjänster och nya metoder får kommissionen genomföra en marknadsundersökning i syfte att undersöka om en eller flera tjänster inom den digitala sektorn bör läggas till i förteckningen över centrala plattformstjänster eller i syfte att upptäcka metoder som begränsar centrala plattformstjänsters öppenhet eller som är otillbörliga och som inte på ett ändamålsenligt sätt åtgärdas genom förordningen. Kommissionens begäran om bistånd kan således gälla betecknande av grindvakter, utredning av systematisk överträdelse av skyldigheter eller undersökning av huruvida nya tjänster eller nya metoder bör läggas till i förteckningen över centrala plattformstjänster.

Bistående kan till exempel vara att Konkurrens- och konsumentverkets tjänstemän i enlighet med artikel 22.2 i förordningen bistår kommissionen i att på dess begäran genomföra ett hörande som hålls i Finland. Enligt artikel 23.3 får kommissionen begära att konkurrensmyndigheten i den medlemsstat på vars territorium inspektionen ska genomföras bistår kommissionen vid inspektionen. Det är möjligt att kommissionen också kan begära bistånd för en inspektion i samband med en marknadsundersökning om vilken det finns bestämmelser i artiklarna 17, 18 eller 19.

I det föreslagna *2 mom.* föreskrivs det om Konkurrens- och konsumentverkets behörighet att lämna en begäran till kommissionen om inledande av en marknadsundersökning. Momentet grundar sig på artikel 41 i förordningen om digitala marknader, och enligt punkterna 1–3 i den artikeln får medlemsstaterna begära att kommissionen ska inleda marknadsundersökningar som avses i artiklarna 17–19.

Enligt artikel 41.4 ska medlemsstaterna lägga fram bevis till stöd för sin begäran. Bevisen kan omfatta information om nyligen introducerade erbjudanden om produkter, tjänster, programvara eller funktioner som kan innebära problem när det gäller öppenhet för konkurrens eller rättvisa, oavsett om de genomförs inom ramen för befintliga centrala plattformstjänster eller inte.

Eftersom Konkurrens- och konsumentverket bedöms ha den bästa sakkunskapen av de nationella myndigheterna när det gäller att bedöma behovet av marknadsundersökningar, ska

verket ha beslutanderätt när det gäller begäran om marknadsundersökningar. Konkurrens- och konsumentverket kan dock beroende på sammanhanget höra de andra nationella myndigheter och ministerier som behövs för att utreda helhetsbilden och behovet samt för att samla in bevis. Andra nationella myndigheter kan också föreslå för Konkurrens- och konsumentverket en begäran om marknadsundersökning. Eftersom Konkurrens- och konsumentverket i propositionen inte ska ges utredningsbefogenheter gällande bristande efterlevnad av skyldigheterna i förordningen enligt artikel 38.7, grundar sig bevisningen till stöd för begäran i princip på marknadsinformation som de nationella myndigheterna redan har i sin besittning.

9 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt.

10 Förhållande till andra propositioner

De nationella bestämmelser som hänför sig till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2560 om utländska subventioner som snedvrider den inre marknaden har införlivats i lagen om Konkurrens- och konsumentverket. I lagen om Konkurrens- och konsumentverket togs det i lagen om ändring av lagen om Konkurrens- och konsumentverket (1029/2023), som trädde i kraft den 24 november 2023, in ett nytt 1 a kap. med nya 7 b och 7 c §. Den ändringen har beaktats i denna proposition genom att det här föreslås att det till lagen om Konkurrens- och konsumentverket fogas ett nytt 1 b kap. med nya 7 d, 7 e och 7 f §.

I samband med utfärdandet av den nationella lagstiftning som hänför sig till förordningen om digitala tjänster (RP 70/2023 rd, RSv 73/2023 rd) föreslogs inga ändringar i lagen om Konkurrens- och konsumentverket. I anslutning till förordningen om digitala tjänster föreskrevs det nationellt att konsumentombudsmannen ska vara tillsynsmyndighet för förordningen om digitala tjänster i vissa ärenden. Genom propositionen stiftades lagen om tillsyn över förmedlingstjänster på nätet (18/2024) och det föreskrevs ändringar bland annat i lagen om vissa befogenheter för konsumentskyddsmyndigheterna (566/2020, 19/2024). De lagar som ingick i propositionen trädde i kraft den 17 februari 2024.

11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

11.1 Allmänt

Propositionen gäller kompletterande nationella bestämmelser till den direkt tillämpliga förordningen om digitala marknader. I propositionen föreslås det att Konkurrens- och konsumentverket ska vara central nationell kontaktmyndighet i frågor som hänför sig till förordningen om digitala marknader och ska trots sekretessbestämmelserna kunna ta emot information som avses i förordningen om digitala marknader av andra nationella myndigheter och lämna ut sådan information till Europeiska kommissionen. Dessutom föreslås det att till lagen fogas bestämmelser om att Konkurrens- och konsumentverket är den myndighet som bistår Europeiska kommissionen vid inspektioner som genomförs med stöd av förordningen om digitala marknader och vid marknadsundersökningar, och den myndighet som lämnar en begäran om inledande av en marknadsundersökning. I propositionen förslås det inte att man utnyttjar det nationella handlingsutrymmet enligt artikel 38.7 i förordningen om digitala marknader, enligt vilken medlemsstaterna ges möjlighet att genom nationella bestämmelser ge sina konkurrensmyndigheter behörighet att på eget initiativ genomföra en utredning om överträdelser av skyldigheterna enligt artiklarna 5–7 i förordningen om digitala marknader.

Enligt grundlagsutskottet är det i och för sig klart att unionslagstiftningen enligt EU-domstolens etablerade rättspraxis har företrädare framför nationell rätt i enlighet med de villkor som lagts fast i denna rättspraxis (se till exempel GrUU 51/2014 rd, s. 2/II, GrUU 14/2018 rd, s. 12–13 och GrUU 20/2017 rd, s. 6 (på finska)), och att det inte finns skäl att i vår nationella lagstiftning gå in för lösningar som strider mot EU-lagstiftningen (GrUU 15/2018 rd, s. 49, GrUU 14/2018 rd, s. 13 och GrUU 26/2017 rd, s. 42).

Grundlagsutskottet har också upprepade gånger konstaterat att det i regel inte ingår i konstitutionella uppdrag att bedöma den nationella genomförandelagstiftningen med avseende på den materiella EU-rätten (se till exempel GrUU 31/2017 rd, s. 4). Enligt grundlagsutskottet är det emellertid viktigt att det i den mån som EU-lagstiftningen kräver reglering på det nationella planet eller möjliggör sådan tas hänsyn till de krav som de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna ställer när det nationella handlingsutrymmet utnyttjas (se till exempel GrUU 9/2019 rd, GrUU 6/2019 och GrUU 25/2005 rd). Utskottet har framhållit att det i regeringens propositioner finns anledning att särskilt i fråga om bestämmelser som är av betydelse med hänsyn till de grundläggande fri- och rättigheterna tydligt klargöra ramarna för det nationella handlingsutrymmet (GrUU 1/2018 rd, s. 3, GrUU 26/2017 rd, s. 42, GrUU 2/2017 rd, s. 2, GrUU 44/2016 rd, s. 4).

Grundlagsutskottet har när det bedömt bestämmelserna om myndigheternas befogenheter också utgått från att regleringen av myndigheters befogenheter är betydelsefull med tanke på rättsstatsprincipen i grundlagens 2 § 3 mom. (GrUU 51/2006 rd, s. 2/I). Enligt det momentet ska all utövning av offentlig makt bygga på lag, och i all offentlig verksamhet ska lag noggrant iakttas. Utgångspunkten är att utövning av offentlig makt alltid ska ha en behörighetsgrund som i sista hand återgår på en av riksdagen stiftad lag (RP 1/1998 rd, s. 75/I). För lagar gäller det allmänna kravet på att en lag ska vara exakt och noga avgränsad. (GrUU 10/2016 rd, s. 3).

11.2 Marknadsundersökningar

Bestämmelserna om marknadsundersökningar i förordningen om digitala marknader ger kommissionen befogenhet att genomföra marknadsundersökningar med tanke på betecknande av grindvakter, för undersökning av systematisk bristande efterlevnad av skyldigheterna enligt förordningen och för undersökning av om en eller flera nya tjänster eller metoder inom den digitala sektorn bör fogas till förordningens tillämpningsområde. Kommissionen får enligt artikel 16.5 i förordningen anmoda en eller flera nationella behöriga myndigheter att bistå den i marknadsundersökningen. Artikel 41 innehåller bestämmelser om medlemsstaternas rätt att begära att kommissionen ska inleda en marknadsundersökning.

Eftersom bistånd till kommissionen vid genomförandet av marknadsundersökningar som grundar sig på förordningen om digitala marknader kan bedömas omfatta utövning av offentlig makt, föreslås det att till lagen om Konkurrens- och konsumentverket fogas bestämmelser om att verket är den nationella myndighet som bistår Europeiska kommissionen och att det har behörighet att lämna en i artikel 41 i den förordningen avsedd begäran om inledande av en marknadsundersökning. Genom nationella bestämmelser som kompletterar bestämmelserna i förordningen är det meningen att i enlighet med villkoren i 2 § 3 mom. i grundlagen förtydliga vilken myndighet som är behörig att bistå kommissionen vid marknadsundersökningar och att lämna en begäran om inledande av en marknadsundersökning. De föreslagna bestämmelserna ger inte Konkurrens- och konsumentverket mer omfattande behörighet än bestämmelserna i förordningen.

11.3 Inspektioner

Grundlagsutskottet har i sin utlåtandep Praxis tagit ställning till de nationella myndigheternas befogenheter att utföra inspektioner med stöd av EU-relaterad lagstiftning. Konkurrens- och konsumentverkets inspektionsbefogenheter i anslutning till konsumenttillsyn som grundar sig på EU-lagstiftningen har bedömts i utlåtandet GrUU 12/2019 rd, enligt vilket grundlagsutskottet inte hade några konstitutionella anmärkningar om inspektioner som grundar sig på förordningen. Grundlagsutskottet har också i utlåtandet GrUU 51/2014 rd, till vilken det hänvisas till i nyss nämnda utlåtande, konstaterat på ett mer allmänt plan att kontrollverksamhet som bygger på EU-förordningar helt kan grunda sig på bestämmelserna i förordningen, förutsatt att de relevanta bestämmelserna i förordningen är tillräckligt exakta (GrUU 51/2014 rd, s. 2).

Att bistå kommissionen vid genomförandet av inspektioner kan till sin natur bedömas utgöra utövning av offentlig makt, och därför behöver också de villkor som följer av 2 § i grundlagen beaktas. Enligt 2 § i grundlagen ska all utövning av offentlig makt bygga på lag, och i all offentlig verksamhet ska lag noggrant iaktas. Grundlagsutskottet har vid bedömningen av bestämmelser om myndigheters befogenheter ansett att utgångspunkten för bedömningen är att regleringen av myndigheters befogenheter är av betydelse med tanke på rättsstatsprincipen i grundlagens 2 § 3 mom. (GrUU 12/2021 rd, s. 16, GrUU 51/2006 rd, s. 2/I).

Artikel 23.1 i förordningen om digitala marknader ger kommissionen befogenhet att, för att fullgöra sina uppgifter enligt förordningen, genomföra alla nödvändiga inspektioner av ett företag eller en företagssammanslutning. Enligt artikel 23.3 får kommissionen för att genomföra inspektioner begära hjälp av experter och revisorer som utsetts i enlighet med artikel 26.2, liksom av de nationella myndigheter som svarar för tillsynen över konkurrensregler. Bestämmelser om de befogenheter som kommissionen och de som bistår den har för att genomföra inspektioner finns i artikel 23.2 och 23.4. Bestämmelserna om att bistå kommissionen kan bedömas vara så pass exakta att det kan vara möjligt att bistå vid inspektioner med stöd av enbart bestämmelserna i förordningen. I Finland är Konkurrens- och konsumentverket i egenskap av den myndighet som ansvarar för verkställigheten av de nationella konkurrensreglerna enligt förordningen skyldigt att bistå kommissionen vid utförandet av inspektioner. För tydlighetens skull föreslås det dock att det till lagen fogas en bestämmelse där det föreskrivs att Konkurrens- och konsumentverket bistår kommissionen vid inspektioner. Eftersom det inte är möjligt att förrätta inspektioner i utrymmen som används för boende av permanent natur, behöver bestämmelserna inte bedömas med tanke på 10 § i grundlagen.

I artikel 23.8 i förordningen om digitala marknader förpliktas medlemsstaterna att lämna kommissionen och medföljande personer det bistånd som behövs för genomförandet av en inspektion i situationer där ett företag eller en företagssammanslutning motsätter sig en inspektion som grundar sig på artikel 23. En medlemsstat ska vid behov begära handräckning av polisen eller annan motsvarande rättsvårdande myndighet. I artikel 23.8 anges det dock inte närmare vilken nationell myndighet i en medlemsstat som är skyldig att lämna kommissionen det bistånd som behövs. Eftersom förrättandet av och biståndet vid inspektioner kan bedömas omfatta utövning av offentlig makt, ska det i enlighet med 2 § i grundlagen föreskrivas om detta bistånd i lag. I propositionen föreslås det att till lagen om Konkurrens- och konsumentverket fogas en bestämmelse om att verket är den nationella myndighet som bistår Europeiska kommissionen vid inspektioner och som begär handräckning av polisen.

11.4 Bestämmelser om informationsutbyte och behandling av personuppgifter

Förordningen om digitala marknader innehåller artiklar som förutsätter att nationella myndigheter och domstolar lämnar information till Europeiska kommissionen. Trots att det är fråga om en förordning som är direkt tillämplig föreslås det kompletterande nationella bestämmelser i syfte att säkerställa ett fungerande informationsutbyte mellan de nationella myndigheterna och Europeiska kommissionen. I denna proposition föreslås det att Konkurrens- och konsumentverket ska vara nationell kontaktmyndighet mellan de nationella myndigheterna och Europeiska kommissionen i frågor som hänför sig till förordningen om digitala marknader. Ett undantag är de nationella domstolarna, som föreslås svara självständigt för att den information som förordningen förutsätter lämnas till Europeiska kommissionen i stället för att informationen går via Konkurrens- och konsumentverket. För att det ska vara möjligt för Konkurrens- och konsumentverket att vara central kontaktmyndighet föreslås det att verket trots sekretessbestämmelserna ska ha rätt att av andra nationella myndigheter få information och lämna den vidare till Europeiska kommissionen. Konkurrens- och konsumentverket ska trots sekretessbestämmelserna också ges rätt att av Europeiska kommissionen ta emot och till den lämna ut sådan information från tredje parter som har lämnats till verket med stöd av artikel 27 i förordningen.

Grundlagsutskottet har bedömt bestämmelser om myndigheternas rätt att få information och skyldighet att lämna ut information, trots sekretess, med avseende på skyddet för privatliv och personuppgifter i 10 § 1 mom. i grundlagen. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande GrUU 12/2019 rd bedömt den rätt att få information som konsumentmyndigheterna, i anslutning till sina tillsynsbefogenheter, har med stöd av samarbetsförordningen med avseende på skyddet för privatlivet och för personuppgifter enligt 10 § i grundlagen. På grund av företrädet för EU-sekundärrätten såg utskottet det som uppenbart att en korrekt tillämpning av rättigheterna till information enligt samarbetsförordningen måste betraktas som nödvändig i överensstämmelse med grundlagsutskottets vedertagna praxis för reglering av myndigheternas rätt att få och lämna ut information trots sekretess. Eftersom avsikten var att bestämmelsen i större utsträckning än förordningen ska omfatta rättigheterna att få uppgifter också enbart på grundval av nationell prövning, ansåg utskottet att bestämmelserna om rätten att få uppgifter bör preciseras separat inom ramen för samarbetsförordningen genom en förteckning över de känsliga uppgifter som hör till kärnan i skyddet för privatlivet och som rätten att få uppgifter är avsedd att omfatta. Alternativt måste rätten att få uppgifter ordagrant kopplas till vad som är nödvändigt med avseende på tillämpningen av den rätt att få uppgifter som föreskrivs i förordningen eller med tanke på något annat syfte som specifikt och exakt definieras i bestämmelsen. Här anser grundlagsutskottet att man beträffande känsliga uppgifter emellertid i första hand bör sikta på en så exakt och noggrant avgränsad förteckning som möjligt inom de ramar som samarbetsförordningen möjliggör.

Enligt grundlagsutskottet måste en korrekt tillämpning av rättigheterna till information enligt samarbetsförordningen betraktas som nödvändig i överensstämmelse med grundlagsutskottets vedertagna praxis för reglering av myndigheternas rätt att få och lämna ut information trots sekretess. De rättigheter att få uppgifter som föreslås i 7 d § 2 mom. i den aktuella propositionen binds också enligt ordalydelsen till vad som är nödvändigt. I specialmotiveringen konstateras det att för att skyldigheterna enligt den direkt tillämpliga förordningen ska fullgöras, kan det anses vara nödvändigt att lämna sådan information som kommissionens begäran om information gäller och som kommissionen anser vara nödvändig för fullgörandet av sina uppgifter.

I de föreslagna bestämmelserna om nationell kontaktmyndighet och informationsutbyte handlar det om att säkerställa att det informationsutbyte som grundar sig på bestämmelserna i

förordningen om digitala marknader fungerar. Det föreslås inga bestämmelser om en mer omfattande tillgång till information än vad förordningen förutsätter, och i bestämmelserna hänvisas det uttryckligen till artiklarna om tillgång till information i förordningen. Bestämmelserna innehåller också särskilda begränsningar av användningen av information i syfte att säkerställa att Konkurrens- och konsumentverket inte ska kunna använda information som har lämnats till verket med stöd av artiklar i förordningen om digitala marknader för något annat ändamål än vad som avses i den förordningen.

På grund av formuleringarna i förordningen är det inte möjligt att uttömmande ange all information som de nationella myndigheterna kan förväntas lämna till Europeiska kommissionen. I artikel 21.5 förpliktas de nationella myndigheterna att på begäran förse Europeiska kommissionen med all nödvändig information som de förfogar över, för att kommissionen ska kunna fullgöra de uppgifter som den tilldelas. Enligt artikel 53.4 ska medlemsstaterna tillhandahålla all information som de har och som Europeiska kommissionen kan komma att behöva för att utarbeta en rapport som avses i den artikeln och gäller översyn av förordningen. De ovan nämnda informationsskyldigheterna enligt artiklarna 21 och 53 gäller också annan än offentlig information, men begränsar sig endast till information som redan innehas av en nationell myndighet. Kommissionens begäran om information som behövs för att utföra uppgifter enligt förordningen kan också gälla företagshemligheter, personuppgifter och annan icke-offentlig information. Det kan bedömas att de uppgifter som lämnas till kommissionen via Konkurrens- och konsumentverket eventuellt kan innehålla personuppgifter såsom namn, kontaktuppgifter, arbetsgivare, arbetsuppgifter, befattning, arbetshistoria och utbildningsbakgrund. I anslutning till tillsynen över efterlevnaden av skyldigheterna enligt förordningen om digitala marknader bedöms det vara möjligt att besvarandet av kommissionens frågor som en del av svaret också förutsätter att personuppgifter lämnas. De grindvaksföretag som avses i förordningen om digitala marknader behandlar användarnas personuppgifter. Trots att innehållet i kommissionens begäranden om information till ett medlemsland inte kan förutses helt på förhand, kan det inte uteslutas att besvarandet av en begäran om information också kan förutsätta att personuppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter lämnas som en del av svaret.

I fråga om den information som tredje parter på eget initiativ lämnar Konkurrens- och konsumentverket med stöd av artikel 27 är det inte möjligt att på förhand ange vilken slags information som kommer att lämnas. Artikel 27 förpliktar den nationella myndighet som svarar för tillsynen över konkurrensregler att lämna kommissionen den information som denna myndighet har fått med stöd av artikel 27, om myndigheten på grundval av informationen anser att det kan vara fråga om bristande efterlevnad av förordningen. Artikel 27 förpliktar inte tredje parter att lämna information. Om en tredje part vill lämna information kan den också alternativt lämna den direkt till kommissionen.

Grundlagsutskottet har bedömt att det att man tillåter behandling av i synnerhet känsliga personuppgifter berör själva kärnan i skyddet för personuppgifter som hör till privatlivet (GrUU 37/2013 rd, s. 2/I). Enligt grundlagsutskottets praxis måste det finnas exakta och noga avgränsade bestämmelser om att det är tillåtet att behandla känsliga uppgifter bara om det är absolut nödvändigt (så enligt exempelvis GrUU 3/2017 rd, s. 5, på finska, där det rörde sig om bland annat uppgifter om den registrerades hälsotillstånd och eventuella brott, och enligt GrUU 15/2018 rd, s. 40, där det rörde sig om bland annat patientuppgifter). I sina analyser av omfattning, exakthet och innehåll i lagstiftning om rätten att få och lämna ut uppgifter trots sekretess har utskottet även lagt vikt vid att de uppgifter som lämnas ut är av känslig art (GrUU 14/2018 rd, s. 5). I fråga om register har utskottet lyft fram riskerna med behandlingen av känsliga uppgifter och bedömt att omfattande databaser med känsliga uppgifter medför allvarliga risker för informationssäkerheten och missbruk av uppgifter, som i sista hand kan

utgöra ett hot mot personers identitet (se GrUU 7/2019 rd, s. 4 och de utlåtanden som där hänvisas till och som avser omfattande databaser som innehåller biometriska kännetecken, exempelvis fingeravtryck).

Principen enligt EU:s allmänna dataskyddsförordning är att man vid ordnandet av behandlingen av personuppgifter ska beakta den aktuella behandlingens art, omfattning, sammanhang och ändamål samt riskerna för fysiska personers rättigheter och friheter. Behandlingen och skyddsåtgärderna i samband med den ska dimensioneras i enlighet med dessa. I skäl 51 i dataskyddsförordningen konstateras det dessutom separat att personuppgifter som till sin natur är särskilt känsliga med hänsyn till grundläggande rättigheterna och friheter bör åtnjuta särskilt skydd, eftersom behandling av sådana uppgifter kan innebära betydande risker för de grundläggande rättigheterna och friheterna. Grundlagsutskottet har konstaterat att det inte i dess konstitutionella uppgifter i princip ingår att bedöma regleringen av den nationella verkställigheten med avseende på den materiella EU-rätten. Utskottet har dock hänvisat också till nämnda EU-rättsliga aspekter när det konstaterat att särskild uppmärksamhet bör ägnas åt behandlingen av känsliga personuppgifter bland annat genom en bedömning av de anknyttande riskerna i varje enskilt sammanhang (GrUU 14/2018 rd, s. 5—6).

Som det konstateras ovan kan det i fråga om bestämmelserna i 7 d § 2 och 3 mom. inte uteslutas att den information som Konkurrens- och konsumentverket tar emot och lämnar till kommissionen innehåller känsliga personuppgifter. Skyldigheten att lämna information till kommissionen och Konkurrens- och konsumentverkets roll som mottagare av information som lämnats av tredje parter grundar sig emellertid på en direkt tillämplig förordning. De föreslagna 7 d § 2 och 3 mom. innehåller dessutom bestämmelser om begränsningar i fråga om de ändamål för vilka Konkurrens- och konsumentverket får använda informationen. I 6 § i dataskyddslagen föreskrivs det om behandling av särskilda kategorier av personuppgifter. Enligt 1 mom. 2 punkten i den paragrafen tillämpas det förbud mot behandling av särskilda kategorier av personuppgifter som föreskrivs i artikel 9.1 i dataskyddsförordningen inte på sådan behandling av uppgifter som regleras i lag eller som föranleds av en uppgift som direkt har ålagts den personuppgiftsansvarige i lag. Bestämmelser om skyddsåtgärder i anslutning till behandling av personuppgifter i sådana situationer finns i 6 § 2 mom. i dataskyddslagen. Utifrån skyddet för personuppgifter och ett riskbaserat förhållningssätt bedöms de allmänna bestämmelserna i dataskyddslagen vara tillräckliga i detta sammanhang, och det behövs i den särskilda reglering som nu föreslås inga särskilda bestämmelser om skyddsåtgärder i anslutning till behandlingen av personuppgifter som gäller särskilda kategorier av personuppgifter. Enligt grundlagsutskottets utlåtandepraxis bör skyddet för personuppgifter i första hand tillgodoses med stöd av dataskyddsförordningen och den nationella allmänna lagstiftningen, och vi bör i regel förhålla oss restriktiva till nationell speciallagstiftning (t.ex. GrUU 14/2018 rd). Därför föreslås det i denna proposition när det gäller skyddet för personuppgifter endast bestämmelser om utlämnande av sekretessbelagd information. Till övriga delar tillämpas på sådan behandling av personuppgifter som avses i 7 d § de allmänna bestämmelserna i dataskyddsförordningen och dataskyddslagen.

11.5 Bedömning av lagstiftningsordningen

På de grunder som anges ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Eftersom förordningen om digitala marknader innehåller bestämmelser som föreslås bli kompletterade genom lag, föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av lagen om Konkurrens- och konsumentverket

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till lagen om Konkurrens- och konsumentverket (661/2012) ett nytt 1 b kap. som följer:

1 b kap.

Uppgifter som hänför sig till förordningen om digitala marknader

7 d §

Informationsutbyte som grundar sig på förordningen om digitala marknader

Konkurrens- och konsumentverket är nationell kontaktmyndighet vid sådant informationsutbyte mellan nationella myndigheter och Europeiska kommissionen som grundar sig på Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/1925 om öppna och rättvisa marknader inom den digitala sektorn och om ändring av direktiv (EU) 2019/1937 och (EU) 2020/1828 (Förordningen om digitala marknader), nedan *förordningen om digitala marknader*.

I egenskap av nationell kontaktmyndighet har Konkurrens- och konsumentverket trots sekretessbestämmelserna rätt att av andra nationella myndigheter få information som de förfogar över och som är nödvändig för fullgörandet av de informationsskyldigheter som avses i artiklarna 21.5 och 53.4 i förordningen om digitala marknader samt att vidarebefordra informationen till Europeiska kommissionen. Konkurrens- och konsumentverket får inte använda information som det har fått med stöd av detta moment för något annat ändamål.

Konkurrens- och konsumentverket har trots sekretessbestämmelserna rätt att till Europeiska kommissionen lämna ut all information som tredje parter har lämnat till det med stöd av artikel 27.1 i förordningen om digitala marknader. Konkurrens- och konsumentverket får inte använda information som har lämnats till det med stöd av artikel 27 för något annat ändamål än ett som anges i den förordningen.

7 e §

Inspektioner som grundar sig på förordningen om digitala marknader

Konkurrens- och konsumentverket bistår Europeiska kommissionen på det sätt som föreskrivs i artikel 23 i förordningen om digitala marknader vid inspektioner som genomförs med stöd av den förordningen.

Bestämmelser om polisens skyldighet att ge handräckning finns i 9 kap. 1 § i polislagen. En begäran om handräckning lämnas till polisen av Konkurrens- och konsumentverket.

7 f §

Marknadsundersökningar som grundar sig på förordningen om digitala marknader

Konkurrens- och konsumentverket är den i artikel 16.5 i förordningen om digitala marknader avsedda behöriga myndighet som bistår Europeiska kommissionen vid marknadsundersökningar.

En sådan begäran om inledande av en marknadsundersökning som görs med stöd av artikel 41 i förordningen om digitala marknader lämnas till Europeiska kommissionen av Konkurrens- och konsumentverket.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

Helsingfors den 29 februari 2024

Statsminister

Petteri Orpo

Arbetsminister Arto Satonen

