U62021 vp
TaV@eduskunta.fi

Talousvaliokunnalle,

Neogames Finland ry:n lausunto valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (digitaalisia markkinoita koskeva säädös)

Neogames Finland ry. on Suomen pelialan kattojärjestö joka koordinoi, kiihdyttää ja tukee suomalaisen pelialan kasvua. Sen jäseninä on ovat niin Suomen pelialan yritykset, palveluntarjoajat kuin oppilaitokset. Digitaalisten jakelualustojen kestämättömät toimintamallit ja vakiosopimusehdot ovat yksi alan keskeisimmistä liiketoimintariskeistä.

Neogames kiittää lausuntopyynnöstä ja kommentoi seuraavaa,

1. Yleistä

Valtioneuvosto kanta on perusteltu

Neogames pitää valtioneuvoston kantaa neuvottelujen tähän vaiheeseen hyvänä ja tasapainoisena.

Komissio on rajannut aloitteessaan uuden sääntelyn kohdistumaan portinvartijakonsernien keskeisimpiin alustatoimintoihin (“*core platform services*”). Nykyisellään välityspalveluiden yrityskäyttäjien oikeuksia koskeva asetus (B2P-asetus) asettaa rajoitteet sovelluskauppojen standardisopimusehtojen mielivaltaista soveltamista vastaan. Ehdotettu astetus loisi suomalaisille pelinkehittäjille uusia oikeuksia keskeisimpien alustatoimintojen osalta myös sovelluskauppojen ulkopuolella.

Suomalaisten pelikehittäjien ollessa vuosi vuodelta yhä riippuvaisempia yleensä ei-eurooppalaisten digitaalisten partinvartija-alustojen tarjoamista palveluista on ensiarvoisen tärkeää, että myös Suomi tukee komission tavoitetta luoda kyseisten portinvartijoiden kohtuuttomimmille toimintatavoille selkeät rajoitteet konsernitasolla. Usein portinvartija-alustojen digitaalisten markkinoiden toiminnan kannalta keskeiset pilvi-, analytiikka-, maksu-, mainos-, sovelluskauppa- ja käyttöjärjestelmäpalvelut ovat linkittyneet toisiinsa. Näin ollen ne pystyvät asettamaan konsernitasolla merkittäviä rajoitteita digitaalisten markkinoiden kehitykselle, mitkä ovat ovat omiaan hidastamaan alusta- ja sovellustalouspohjaista kasvua myös Suomessa.

Pelkkä kilpailuoikeudellinen sääntely ei ole riittävää

Mikäli suomalainen start-up yritys haluaisi haastaa esim. Applen päätöksen olla sallimatta kipailevia sovelluskauppoja alustallaan, oikeustaistelu kestäisi todennäköisesti vuosia ja olisi aloittelevalle yritykselle taloudellisesti kohtuuton riski. Kilpailuoikeus siis mahdollistaa puuttumisen kilpailua rajoittaviin toimenpiteisiin rikkeiden tapahduttua. Digimarkkina-asetus toisikin Euroopan digitaalisten markkinoiden toimintaan paljon kaivattua ennakoitavuutta ja varmuutta, kun suomalainen yritys voisi olla jo tuotekehitysvaiheessa nykyistä varmempi siitä, että portinvartija-alustat eivät estäisi heidän tuotteensa tai palvelun markkinoille pääsyä.

Portinvartijakonsernien velvollisuudet edellyttävät jatkotyöstöä

Pääpiirteittäin portinvartijakonserneille ehdotetut velvollisuudet ovat oikean suuntaiset. Velvollisuuksien kattavuuden ja potentiaalisten vaikutusten arvioiminen edellyttää kuitenkin jatkokeskustelua, jossa on otettava huomioon seuraavat kysymykset.

- **Taiteenvapautta ei saa unohtaa perusoikeutana:** Portinvartija-alustoilla on keskeisen roolin siinä, minkälaisia digitaalisia taiteellisia sisältöjä (esim. elokuvia, pelejä tai musiikkia) suomalaisten toimijoiden on mahdollista julkaista ja tai saavututaa vaikkapa mobiilialustojen kautta. Tästä syystä on keskeistä, että ehdotusta arvioidaan Suomessa myös taiteenvapauden perusoikeusnäkökulmasta.

- **Velvollisuudet on laajennettava kattamaan kaikki keskeiset perusoikeudet ja lainsäädännölliset velvoitteet:** Nykyisellään ehdotetut velvollisuudet kattavat osan keskeisimmistä portinvartijarooliin liittyvistä epäkohdista. Esimerkiksi portinvartijakonsernien velvollisuus taata eurooppalaisten perusoikeuksien toteutuminen toiminnassaan (esim. taiteenvapaus ja yksityisyydensuoja) puuttuu keskeisten velvoitteiden listalta. Samoin yrityskäyttäjien pääsy eurooppalaisen lainsäädännön velvoitteiden täyttämiseksi tarvittavaan dataan (esim. tieto jäsenvaltiosta johon loppukäyttäjä on sijoittunut tai tieto ikärajoitteiden aktivoinnista kuluttajansuojavelvoitteiden täyttämistä varten).

2. Yksityiskohtaiset kommentit

Soveltamisala (artikla 2): portinvartija-alustoista portinvartijakonserneihin

Suomalaisilla pelialan yrityksillä on usein lukuisia eri sopimuksia keskeisten suurten digitaalisten palveluntarjoajien kanssa (esim. Google). Uuden lainsäädäntöaloitteen myötä on riskinä, että osaa kyseisen palveluntarjoajan palveluista koskee sekä B2P-asetus että DMA-asetus (esim. Google Play -sovelluskauppa), osaa vain DMA-asetus (esim. Googlen pilvipalvelut) ja osaa ei välttämättä kumpikaan näistä (esim. Googlen tekoälypalvelut). Jotta lainsäädäntöympäristö säilyy pelialan pk-yrityksille heidän oikeuksiensa osalta selkeänä ja suurille palveluntarjoajien heidän vastuidensa osalta ymmärrettävänä, ydinalustapalvelun määritelmää on syytä laajentaa selkeämmin kattamaan kaikki portinvartijakonsernin tarjoamat digitaaliset palvelut.

Ehdotettujen velvoitteiden täsmentäminen (artiklat 5 ja 6)

Portinvartija-alustoille ehdotetut velvoitteet ovat perusteltuja, koska ne ovat omiaan parantamaan digitaalisten markkinoiden toimintaa ja edistämään suomalaisten yritysten mahdollisuuksia reiluun kilpailuun globaaleilla digitaalisilla markkinoilla.

Sellaisenaan noudatettavat velvoitteet (5 artikla):

- **Velvoite pidättäytyä yhdistämästä henkilötietoja ilman loppukäyttäjän suostumusta (5a):** Tällä hetkellä on niin yritys- kuin loppukäyttäjillekin usein epäselvää miten portinvartijakonsernit yhdistelevät henkilötietoja eri palveluiden välillä. Toisaalta tämä velvoite siis sekä lisäisi loppukäyttäjien tietosuojaa että vähentäisi yrityskäyttäjien tietosuojariskejä. Toisaalta oikeutetun edun sivuuttaminen konsernin eri palveluiden välisessä dataliikenteessä (Artikla 5(a)), voimistaa nykyistä trendiä, jossa portinvartijakonsernit painostavat yrityskäyttäjiä taivuttelemaan loppukäyttäjät suostumuksen antamiseen. Käytännössä suostumukseen perustuva datan käyttäminen johtaa usein laajempaan henkilödatan hyödyntämiseen kuin oikeutettuun etuun perustuva henkilödatan hyödyntäminen.

- **Velvoite sallia (hinta)kilpailu eri alustojen välillä (5b):** Nykyisellään jotkin digitaaliset jakelualustat asettavat velvoitteita joiden mukaan peliä ei saa myydä eri hintaan muilla alustoilla. Käytännössä tämä johtaa siihen, että kyseiset alustat sanelevat markkinoiden hintatason. Tätä velvoitetta olisi kuitenkin syytä laajentaa sallimaan vapaa hinnoittelu myös yksittäisten alustojen sisällä. Nyt jotkin alustat rajoittavat hintakilpailua pakottamalla yrityskäyttäjät hinnoittelemaan tuotteensa ennaltamäärättyihin hintakategorioihin.

- **Velvoite sallia alustan ulkopuolisten tarjousten mainostaminen ja pääsy mainostettuihin palveluihin ja sisältöihin alustan kautta (5c)**: Vaikka

pelinkehittäjä olisi valmis tarjoamaan peliä halvemmalla hinnalla alustan ulkopuolisen maksupalvelun kautta, jotkin alustat eivät salli pelinkehittäjän mainostavan tätä vaihtoehtoa asiakkailleen alustan kautta.

- **Velvoite sallia valitukset viranomaisille portinvartija-alustojen toiminnasta (5d):** Ei ole mitenkään tavatonta, että alustat pakottavat yrityskäyttäjät allekirjoittamaan tiukat salassapitosopimukset jotka kieltävät joissain tapauksissa myös portinvartijakonsernien toiminnasta tehtävät valitukset.

- **Velvoite sallia kilpailevien tunnistautumispalveluiden käyttö (5e):** Tätä nykyä alustat päättävät mitä tunnistautumispalveluita pelinkehittäjät saavat käyttää. Tätä rajoittaa merkittävistä kilpailevien eurooppalaisten tunnistaumispalveluiden markkinoille pääsyä.

- **Velvoite pidättäytyä pakkorekisteröitymisestä muihin palveluihin (5f):** Tätä nykyä portinvartijakonserneilla on usein tapana pakkoniputtaa useita palveluita yhteen. Tämän velvoitteen fokusta olisikin hyvä laajentaa tällaisen pakkoniputtamisen keillon suuntaan. Esimerkiksi mainospalvelun käyttäminen saattaa edellyttää mainosanalytiikkapalvelun käyttämistä. Käytännössä tämä estää yrityskäyttäjiä valitsemasta esim. tietosuojan kannalta parempaa kilpailevaa palvelua.

Tapauskohtaiset velvoitteet:

- **Velvoite olla käyttämättä yrityskäyttäjiltä kerättyä dataa kilpailevaan liiketoimintaan (6a):** Artikla 6c sallisi käyttöjärjestelmän oman sovelluskaupan kanssa kilpailevien sovelluskauppojen lanseeraamisen. Onkin tärkeää, että portinvartijakonsernit eivät voi käyttää käyttöjärjestelmän kautta kilpailevista palveluista kerättyä dataa epäreilun kilpailuedun hankkimiseen omille palveluilleen.

- **Velvoite sallia kilpailevat sovelluskaupat käyttöjärjestelmissä (6c):** Useat eurooppalaiset, mukaan lukien muutamat suomalaiset, toimijat ovat kehittäneet pilvipohjaisia pelisovelluskauppoja. Käytännössä esim. Apple on estänyt näiden palveluiden markkinoille pääsyn kieltämällä ne palvelussaan.

- **Velvoite olla suosimatta ydinalustapalvelun omia palveluita suhteessa kilpaileviin palveluihin (6d):** Joillain alustoilla alustapalvelun tarjoaja toimii myös pelijulkaisijana. Onkin tärkeää, että portinvartija-alustalla ei ole oikeutta suosia palvelussa itse julkaisemiaan pelejä muiden julkaisijoiden pelien kustannuksella.

- **Velvoite pidättäytyä asettamasta teknisiä esteitä kolmannen osapuolen sovellusten ja palveluiden käyttämiselle portinvartijan käyttöjärjestelmässä (6e)**: Esim. osana Applen ja Epicin välissä oikeustaistelua Fortnite pelistä[1], Apple

[1] https://arstechnica.com/gaming/2020/08/impending-apple-ban-an-existential-threat-to-the-unreal-engine-epic-says/

uhkasi kieltää Epicin Unreal-pelimoottorin käytön alustallaan.Tämä uhkaus uhkasi viedä Applen kauppapaikasta myös oikeustaisteluun mitenkään liittymättömät suomalaiset pelit, jotka oli kehitetty käyttäen Unreal-peliimoottoria. Onneksi yhdysvaltalainen tuomioistuin kielsi tällä kertaa Applea toteuttamasta uhkaustaan.

- **Volvoite mahdollistaa liitännäispalveluiden toiminta samoilla ominaisuuksilal portinvartijan itsensä tarjoamien liitännäispalveluiden kanssa (6f)**: Jotkin portinvartijakonsernit rajoittavat merkittävästi kolmansien osapuolten maksu- ja mainospalveluiden käyttöä. Tämä luo merkittävän markkinoille pääsyn esteen suomalaisille ja eurooppalaisille palveluntarjoajille.

- **Velvoite sallia riippumattomat mainonnan vaikuttavuusarviot (6g):** Nykyisin jotkin portinvartijapalvelut eivät salli riippumattomien kolmansien osapuolten palveluiden käyttämistä mainonna vaikuttavuuden arvioimiseen ja mainoshuijausten minimoimiseen.

- **Velvoite mahdollistaa datan tehokas siirrettävyys (6h):** Useimmiten suomalaisilla ja eurooppalaisilla palveluntarjoajilla ei ole resursseja tarjota esim. pilvipalvelinkokonaisuutta globaalisti toimiville suomalaisille yrityksille ja tästä syystä globaalissa liiketoiminnassa on käytettävä globaaleja jättejä. Eurooppalaisilla toimijoilla olisi kuitenkin resurssit ja kyky tarjota osia kyseisistä palvelinratkaisuista, joten tässä ehdotettu velvoite todennäköisesti tarjoaisi eurooppalaisille toimijoille paremmat mahdollisuudet päästä markkinoille.

- **Velvoite tarjota pääsy dataan, joka on syntynyt yrityskäyttäjän ja loppukäyttäjän toiminnasta portinvartija-alustan ydinpalveluissa (6i)**: Mitä paremmat mahdollisuudet pelinkehittäjillä on päästä tarkastelemaan dataa, jota portinvartija konsernit keräävät heidän peliensä kautta, sitä helpompaa pelinkehittäjille on lisätä tietosuojansa tasoa ja rajoittaa datavirtoja alustojen suuntaan.

- **Velvoite soveltaa reiluja ja syrjimättömiä ehtoja portinvartijasovelluskaupoissa (6k):** Tämä velvoite on jo osin voimassa B2P-asetuksen kautta. Sen sijaan tämä velvoite olisi laajennettava kattamaan kaikki portinvartijakonsernin digitaaliset palvelut. On kestämätöntä että yrityskäyttäjillä on suoja kohtuuttomia vakiosopimusehtoja vastaan joissain portinvartijakonsernin palveluissa ja toissa ei.

Sakkokilpailun välttäminen (artikla 26)

Jotta Euroopan tasolla vältetään eri politiikkasektorien välinen kilpajuoksu muhkeimmista sakoista, Digimarkkina-asetuksen sakkotason tulisi olla sama kuin GDPR-asetuksessa (enintään 4% vuotuisesta globaalista liikevaihdosta).

Lisätietoja:

Jari-Pekka Kaleva
Chief Policy Advisor
Neogames Finland ry
jari-pekka.kaleva@neogames.fi
www.neogames.fi