

Høringsnotat

om forslag til lov om digitale marknader

Gjennomføring av europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2022/1925 av 14. september 2022 om åpne og rettferdige marknader i den digitale sektoren og om endring i direktiv (EU) 2019/1937 og (EU) 2020/1828

Høringsfrist: 03.12.2026

Innhald

1	Innleiing.....	4
1.1	Hovudinnhaldet i høyringsnotatet.....	4
1.2	Formål med forordninga.....	4
1.3	Bakgrunn for forordninga	5
2	Nærare om forordninga	6
2.1	Det saklege verkeområdet til forordninga	6
2.2	Utpeiking av portvaktarar (kapittel II).....	7
2.2.1	Artikkel 3 – Utpeiking av portvaktarar	7
2.2.2	Artikkel 4 – Gjennomgåing av portvaktar sin status	9
2.3	Portvaktaren sine plikter (kapittel III)	10
2.3.1	Artikkel 5 – Plikter for portvaktar.....	10
2.3.2	Artikkel 6 - Plikter for portvaktarar som kan bli ytterlegare presisert i samsvar med artikkel 8.....	12
2.3.3	Artikkel 7 - Plikter for portvaktarar når det gjeld interoperabilitet mellom nummeruavhengige person-til-person kommunikasjonstenester	15
2.4	Marknadsundersøkingar (kapittel IV).....	16
2.5	Tilsyn og handheving (kapittel V)	17
2.5.1	Samarbeid med nasjonale styresmakter	20
2.6	Sluttreglar (kapittel VI).....	21
3	Gjennomføring av forordninga i norsk rett	21
3.1	EØS-relevans	21
3.2	Innlemming av forordninga i EØS-avtalen	21
3.3	Gjennomføring av forordninga, delegerede rettsakter og gjennomføringsrettsakter	22
4	Gjeldande rett.....	22
5	Nasjonale føresegner	23
5.1	Innleiing	23
5.2	Rettsstillinga i Norden	24
5.2.1	Dansk rett.....	24
5.2.2	Finsk rett	24
5.2.3	Svensk rett.....	25
5.3	Utfyllande og supplerande føresegner	25
5.3.1	EFTAs overvaksingsorgan og Kommisjonen si kompetanse til å gjennomføre stadleg kontroll	25
5.3.2	Tilhøvet mellom nasjonale domstolar og avgjerder frå Kommisjonen	27

5.3.3	Nasjonale undersøkingar av ei portvaktar si eventuelle manglande etterleving av forordninga artikkel 5, 6 og 7	28
5.3.4	Bistand i og oppmøding om marknadsundersøking	30
5.4	Avgjerder om utpeiking av portvaktarar, delegerte rettsakter og gjennomføringsrettsakter	31
5.4.1	Departementet si vurdering og forslag	31
5.5	Bruk på Svalbard	31
5.5.1	Departement si vurdering og forslag	32
6	Økonomiske og administrative konsekvensar	32
	Utkast til lov om digitale marknader	34
	Vedlegg 1	36
	Uoffisiell norsk oversettelse av europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2022/1925 av 14. september 2022 om opne og rettferdige marknader i den digitale sektoren og endring i direktiv (EU) 2019/1937 og (EU) 2020/1828 (forordning om digitale marknader)	36

1 Innleiing

1.1 Hovudinnhaldet i høyringsnotatet

Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet foreslår i dette høyringsnotatet ei ny lov som gjennomfører europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2022/1925 av 14. september 2022 om opne og rettferdige marknader i den digitale sektoren og om endring av direktiv (EU) 2019/1937 og (EU) 2020/1828 (heretter «forordning om digitale marknader»). Formålet med høyringa er å få høyringsinstansane sitt syn på framlegget frå departement til gjennomføring av forordninga i norsk rett.

Forordninga vart vedteken 14. september 2022 og tredde i kraft 1. november 2022. Ho tok til å gjelde i EU 2. mai 2023. Forordninga er EØS-relevant, men er enno ikkje tatt inn i EØS-avtalen. Det går føre seg forhandlingar mellom Europakommisjonen (heretter Kommisjonen) og EØS EFTA-landa om innlemming av forordninga i EØS-avtalen, om behovet for eventuelle tilpassingar, mellom anna knytt til Kommisjonens sentraliserte handhevingskompetanse etter forordninga.

Høyringsnotatet beskriv nasjonale føresegnar departementet foreslår å gi, mellom anna knytt til Konkurransetilsynet si kompetanse til å gjennomføre nasjonale undersøkingar av moglege brot på forordninga og reglar om opplysningsplikt og tilgang til å gjennomføre forklaringsopptak for å sikre at tilsynet har nødvendige undersøkingsfullmakter. For å sikre etterleving av opplysningsplikta, foreslår departementet dessutan å gi Konkurransetilsynet heimel til å gi tvangsbót.

Innlemming av forordninga i EØS-avtalen krev vedtak om ei ny lov og føreset derfor samtykke frå Stortinget. Lovforslaget vil bli fremma i ein Prop. LS til Stortinget.

Ei uoffisiell norsk omsetjing av forordninga følgjer som vedlegg til høyringsnotatet. Omsetjinga blir først offisiell, det vil seie at ho får same gyldigheit som omsetjinga på EU-språka, når ho er kunngjort i EØS-tillegget til Den europeiske unions tidende i samsvar med artikkel 129. nr. 1 tredje ledd i EØS-avtalen. Kunngjeringa av omsetjinga vil skje når forordninga er tatt inn i EØS-avtalen. Departementet gjer merksam på at det kan bli nødvendig med endringar i omsetjinga etter høyringa.

1.2 Formål med forordninga

Forordninga har etter artikkel 1 til formål å bidra til ein velfungerande indre marknad ved å fastsette harmoniserte reglar som skal sikre opne og rettferdige marknader i den digitale sektoren der portvaktar er til stades. Ein «portvaktar» (gatekeeper) er ein verksemd som tilbyr sentrale plattformtenester og som er peikt ut av Kommisjonen i samsvar med artikkel 3 i forordninga. Ei verksemd skal bli peikt ut som portvaktar dersom ho 1) har ein stor innverknad på den indre marknaden, 2) tilbyr ei sentral plattformteneste som fungerer som ein viktig tilgangsportal for bedriftsbrukarar for å nå ut til sluttbrukarar, og 3) har ein etablert og varig posisjon, eller det kan ventast at ho vil få ein slik posisjon i nær framtid.

Regelverket etablerer eit sett med harmoniserte plikter og forbod for portvaktarar. Desse skal mellom anna motverke praksis som kan hemme konkurransen, slik som favorisering av eigne tenester, avgrensingar i bedriftsbrukarar sin tilgang til kundar, og hindringar for interoperabilitet. Vidare skal forordninga bidra til å styrke innovasjon, valfridom og

forbrukarvern ved å legge til rette for lågare etableringsbarrierar og betre konkurransevilkår for mindre aktørar.

Eit sentralt omsyn bak forordninga er behovet for ei meir effektiv og føreseieleg regulering av digitale marknader enn det som blir oppnådd gjennom tradisjonell konkurranserett åleine. Forordninga innfører derfor eit rammeverk for førehandsregulering (ex ante), som supplerer handhevinga etter konkurransereglane ved å fastsette krav som er klare og som kan handhevast direkte overfor portvaktarar, utan at ein må konstatere at portvaktaren har vist konkurranseskadeleg åtferd. Desse reglane fastset klare krav som kan handhevast overfor portvaktaren, og skal på den måten supplere konkurransereglane som i hovudsak baserer seg på etterfølgjande handheving av konkurransereglane retta mot konkurranseskadeleg åtferd (ex post-regulering). Forordninga skal òg bidra til auka rettseining innanfor EØS-området ved å etablere eit harmonisert regelverk, noko som reduserer risikoen for fragmentering gjennom ulike nasjonale reglar. Dette blir særleg rekna som viktig i digitale marknader, som i sin natur er grenseoverskridande.

Samla sett er formålet med forordninga å sikre rettferdige og konkurransedyktige digitale marknader til fordel for både bedriftsbrukarar og forbrukarar, og dessutan å fremme innovasjon og berekraftig økonomisk vekst i den digitale økonomien.

1.3 Bakgrunn for forordninga

Utviklinga av digitale marknader dei siste to tiåra har vore prega av sterk vekst og betydeleg innovasjon, men også av aukande konsentrasjon av marknadsmakt hos eit avgrensa antal store plattformaktørar. Desse verksemdene har i kraft av sine tenester fått ei sentral rolle som mellomledd mellom bedriftsbrukarar og sluttbrukarar, og fungerer i mange tilfelle som uunngåelege tilgangspunkt til marknaden.

Samtidig har tradisjonelle konkurranserettslege verkemiddel vist seg å ha avgrensa verknad når det gjeld å handtera utfordringar knytt til slike digitale økosystem. Handhevinga har ofte vore ressurs- og tidkrevjande, og tiltaka har i fleire tilfelle komme seint i forhold til marknadsutviklinga. Dette har medført eit behov for ei meir proaktiv regulering av marknadsadferda til dei største plattformene.

På denne bakgrunn lanserte Europakommisjonen i desember 2020 eit omfattande regelverksinitiativ som del av strategien «Eit Europa rusta for den digitale tidsalder». Initiativet omfatta mellom anna forslag til både forordning om digitale marknader (Digital Markets Act – DMA) og forordning om digitale tenester (Digital Services Act – DSA), samla omtalt som «Digital Services Package».

Desse initiativa bygde vidare på tidlegare regulatoriske og politiske prosessar i EU, under dette handheving av konkurransereglane overfor store teknologiselskap, og dessutan utviklinga av ein europeisk datastrategi og arbeid med å styrke den digitale indre marknaden. Eit sentralt utgangspunkt var erkjenninga av at enkelte plattformer hadde oppnådd ei rolle som portvaktar som kunne gi grunnlag for urimeleg forretningspraksis og svekt konkurranse.

Forordning om digitale marknader inngår såleis i ei breiare regulatorisk satsing frå EU på det digitale området, der formålet har vore å etablere eit heilskapleg og harmonisert rammeverk for digitale tenester og marknader. Medan forordning om digitale tenester i hovudsak rettar

seg mot ansvar for innhald og tryggleik på digitale plattformer, tek forordning om digitale marknader sikte på å regulere marknadsstruktur og konkurranseforhold i digitale marknader.

Vidare må ein sjå forordninga i samanheng med EU sin auka fokus på teknologiregulering generelt, under dette initiativ knytte til kunstig intelligens, dataforvaltning og plattformøkonomi. Felles for desse initiativa er eit mål om å sikre europeiske verdiar som rettferdig konkurranse, innovasjon, forbrukarvern og ein velfungerande indre marknad i møte med ei rask digital utvikling.

Digitale plattformer spelar ei viktig rolle i norsk økonomi ved å skape moglegheiter for at bedriftsbrukarar kan no ut til sluttbrukarar på ulike marknader både i Noreg og internasjonalt. Gjennomføringa av forordning om digitale marknader i norsk rett vil bidra til å sikre norske sluttbrukarar og norske bedriftsbrukarar dei same rettane og det same vernet som sluttbrukarar og bedriftsbrukarar i EU.

2 Nærare om forordninga

2.1 Det saklege verkeområdet til forordninga

Forordning om digitale marknader etablerer eit særskilt regulatorisk rammeverk for store nettbaserte plattformføretak med ein sterk og varig posisjon som mellomledd mellom ulike brukargrupper i digitale marknader. Verkeområdet til forordninga er avgrensa materielt, og rettar seg berre mot visse typar tenester og føretak som oppfyller vilkåra for å bli peike ut som portvaktar. Verkeområdet kjem særleg fram av artikkel 1 nr. 2, men må lesast i samanheng med definisjonane i artikkel 2 og i kriteria for utpeiking i artikkel 3.

Forordning om digitale marknader gjeld for sentrale plattformtenester som blir ytt eller tilbodne av portvaktarar. Forordninga gjeld dermed ikkje generelt for internettbaserte tenester eller digitale marknader, men er avgrensa til visse kategoriar av internettbaserte plattformtenester som blir rekna for å ha særleg betydning som mellomledd mellom bedriftsbrukarar og sluttbrukarar.

Omgrepet «sentrale plattformtenester» er definert i artikkel 2 nr. 2 og omfattar følgande:

- nettbaserte formidlingstenester,
- nettbaserte søkemotorar,
- nettbaserte sosiale nettverkstenester,
- videodelingsplattformtenester,
- numeruavhengige person-til-person-kommunikasjonstenester,
- operativsystem,
- nettlesarar,
- virtuelle assistentar,
- skytenester,
- annonsetenester,

- og nettbaserte reklametenester.

Felles for tenestene er at dei typisk fungerer som knutepunkt i dei digitale marknadenes infrastruktur eller økosystem, der tilgang til sluttbrukarar i stor grad blir kontrollert av plattformaktøren. Forordninga rettar seg dermed mot marknadsstrukturar kor enkelte aktørar kan utvikle ein portvaktarfunksjon gjennom sterke nettverkseffektar, kontroll over data, vertikal integrasjon (at eit føretak kontrollerer fleire ledd i verdikjeda for eit produkt eller ein teneste) og høge etableringshindringar. Forordninga gjeld ikkje alle tilbydarar av sentrale plattformtenester, men berre føretak som er peikt ut som portvaktarar av Kommisjonen i samsvar med artikkel 3 (sjå omtale i kapittel 2.2.1).

Artikkel 1 nr. 3 avgrensar forordninga mot deler av regelverket for telekommunikasjon. Forordninga gjeld ikkje for marknader knytt til elektroniske kommunikasjonsnett, eller elektroniske kommunikasjonstenester, slik desse er definert i Ekomdirektivet (EU) 2018/1972. Bakgrunnen er at desse områda allereie er underlagt omfattande sektorspesifikk regulering innanfor EU/EØS-retten. Det er likevel gjort unntak for nummeruavhengige person-til-person-kommunikasjonstenester, eksempelvis internettbaserte meldingstenester og kommunikasjonsapplikasjonar. Slike tenester kan omfattast av forordninga dersom dei inngår som sentrale plattformtenester og blir tilbodne av føretak med status som portvaktar.

Forordning om digitale marknader kjem i tillegg til, og erstattar ikkje, konkurranseregelverket i Traktaten om Den europeiske unions verkemåte (TEUV) artikkel 101 og 102 eller nasjonale konkurransereglar. Forordninga etablerer eit ex ante-regime basert på plikter for fsom er definerte på førehand, medan konkurranseretten framleis blir brukt som eit ex post-system basert på konkrete vurderingar av konkurranseavgrensande åtfærd.

Det følger vidare av artikkel 1 nr. 6 at forordning om digitale marknader heller ikkje gjeld bruken av fusjonskontrollreglane etter Rådsforordning (EF) nr. 139/2004 eller nasjonale reglar om fusjonstilsyn. Forordning om digitale marknader må derfor forståast som eit supplement til eksisterande konkurranse- og marknadstilsyn, ikkje som ein erstatning for desse regelsetta.

Artikkel 1 nr. 7 etablerer eit sentralisert handhevingssystem for forordninga, der Kommisjonen har den sentrale avgjerdsmakta. Føresegna fastset at nasjonale styresmakter ikkje kan ta avgjerder som strir mot avgjerder vedtekne av Kommisjonen etter forordninga. Formålet er å sikre ei einsarta handheving og forhindra regulatorisk fragmentering i den indre marknaden. Samtidig blir Kommisjonen og medlemsstatane pålagt ei plikt til å samarbeide nært og å koordinere handhevingstiltak. Føresegna reflekterer den fullharmoniserande karakteren til forordninga og understrekar at reguleringa av portvaktarar skal skje innanfor eit samla europeisk rammeverk.

2.2 Utpeiking av portvaktarar (kapittel II)

2.2.1 Artikkel 3 – Utpeiking av portvaktarar

Artikkel 3 er ei av dei mest sentrale føresegnene i forordninga, og regulerer kven som kan bli peikt ut som portvaktar. Føresegna fastset korleis utpeikinga skjer, kva kriterium som gjeld, kva tersklar som utløyser ei oppfatning om status som portvaktar og kva for prosessuelle reglar som gjeld for Kommisjonen sine avgjerder. Føresegna fungerer som inngangsport til

reguleringa etter forordninga om digitale marknader. Berre føretak som blir peikt ut som portvaktar blir omfatta av pliktene i artikkel 5 til 7.

Artikkel 3 nr. 1 fastset at eit føretak skal bli peikt ut som portvaktar dersom tre kumulative vilkår er oppfylte:

- bokstav a; føretaket må ha ein stor innverknad på det indre marknad,
- bokstav b; føretaket må tilby «ei sentral plattformteneste som er ein viktig portal for bedriftsbrukarar for å nå ut til sluttbrukarar, og
- bokstav c; føretaket må allereie ha, eller ventast snart å få «ein fast forankra og varig stilling i sin verksemd.

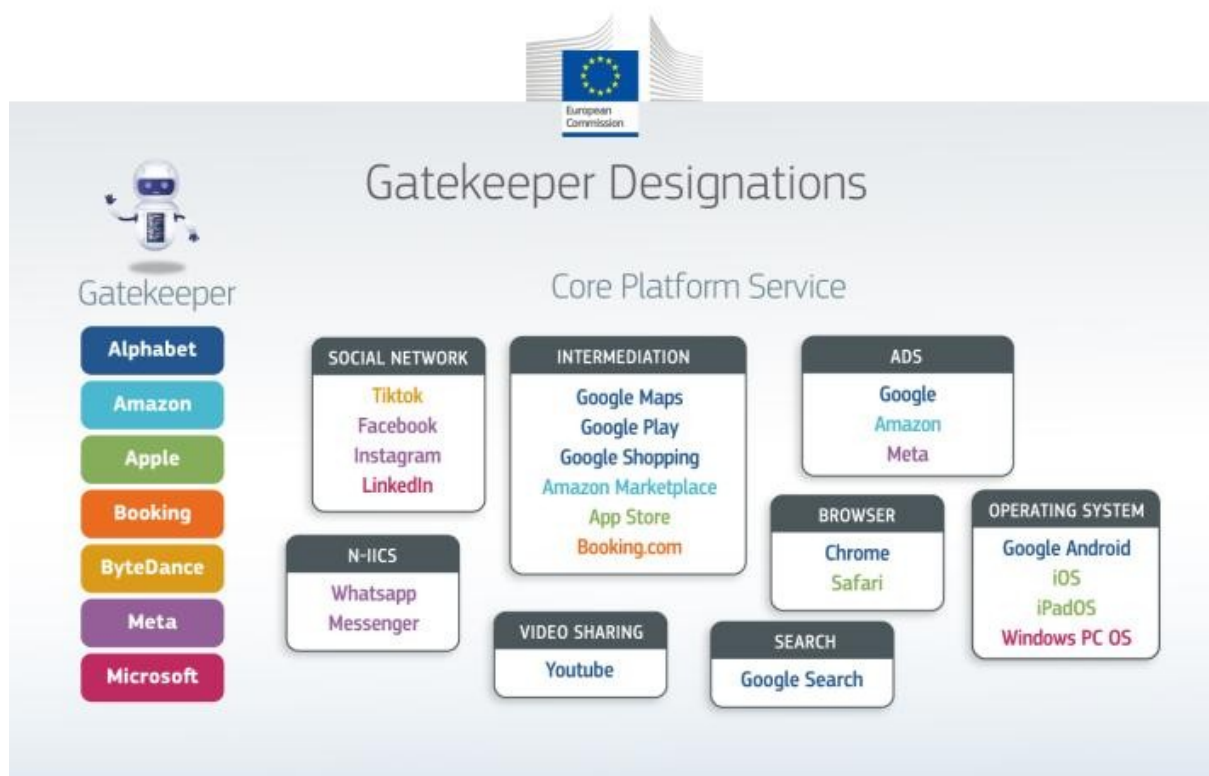
Artikkel 3 nr. 2 etablerer objektive tersklar som skaper ein juridisk presumsjon for at vilkåra i nr. 1 er oppfylte. Føretaket blir rekna for å oppfylle nr. 1 bokstav a dersom det enten har minst 7,5 milliardar euro i EU-omsetning i kvart av dei tre siste rekneskapsåra, eller minst 75 milliardar euro i marknadsverdi i det siste rekneskapsåret, og tilbyr same sentrale plattformteneste i minst tre medlemsstatar. Vidare blir føretaket rekna å oppfylle nr. 1 bokstav b når det yter ei sentral plattformteneste som i det siste rekneskapsåret har minst 45 millionar månadlege aktive sluttbrukarar i EU, og minst 10 000 årlege aktive bedriftsbrukarar i EU. Til sist oppfylder føretaket nr. 1 bokstav c når tersklane i bokstav b er oppfylt i kvart av dei tre siste rekneskapsåra.

Når desse tersklane er oppfylte, må føretaket sjølv underrette Kommisjonen. Underretning må skje med ei gong, og seinast innan to månader. Føretaket må gi relevant informasjon om kvar sentrale plattformteneste, brukardata, omsetning, marknadsverdi mv. Dersom føretaket ikkje melder frå, eller ikkje gir nødvendig informasjon, kan Kommisjonen likevel peike ut føretaket som portvaktar basert på tilgjengeleg informasjon. Kommisjonen må treffe ei avgjerd innan 45 arbeidsdagar etter mottak av fullstendig informasjon. Dersom tersklane er oppfylt, skal føretaket normalt bli peikt ut som portvaktar.

I artikkel 3 nr. 5 blir føretaket gitt høve til å motbevise presumsjonen om at det oppfylder dei kumulative vilkåra for å bli peikt ut som portvaktar. Føreseigna fungerer som ein sikkerheitsventil der eit føretak kan argumentere for at det likevel ikkje oppfylder vilkåra i artikkel 3 nr. 1, sjølv om tersklane er oppfylt. Føretaket må då legge fram «tilstrekkeleg underbygde argument» som klart skaper tvil om presumsjonen. Dersom argumenta er svake, kan Kommisjonen avvise dei direkte. Dersom argumenta til føretaket skaper tvil, kan Kommisjonen starta ei marknadsundersøking med sikte på å peike ut føretaket som ein portvaktar etter forordninga artikkel 17.

Etter artikkel 3 nr. 8 kan Kommisjonen peike ut portvaktarar sjølv om terskelverdiane i nr. 2 ikkje er oppfylte. Kriteria er altså ikkje uttømmmande, og nokre føretak kan ha reell makt som portvaktar sjølv om tala ligg under terskelverdiane. Kommisjonen kan vurdere fleire faktorar. Føreseigna nemner mellom anna storleiken til føretaket (inkludert omsetning, børsverdi, verksemd og stilling), nettverkseffektar og datadrivne fordelar (store brukarbasar som forsterkar seg sjølv og tilgang til store datamengder og analysekapasitet), stordriftsfordelar (moglegheit til å spreie kostnader og dominera marknader), innlåsing og bytekostnader (kor vanskeleg det er å byte plattform) og konglomerat- og økosystemeffektar (kombinasjon av fleire tenester og kryssubsidiering).

Kommisjonen må i avgjerda om utpeiking spesifisere kva for av føretaket sine sentrale plattformtenester som blir omfatta. Dette er viktig fordi pliktene i forordninga blir knytt til bestemte tenester. Når tenesta er oppført i utpeikingsavgjerda har portvaktaren seks månader på seg til å etterleve pliktene i artikkel 5 til 7. Kommisjonen har til nå peikt ut sju portvaktarar: Alphabet, Amazon, Apple, ByteDance, Meta, Microsoft og Booking med til saman 23 sentrale plattformtenester, jf. figur 1 nedanfor.



Figur 1: Utpeikte portvaktarar etter forordning om digitale marknader

Kilde: Kommisjonen

2.2.2 Artikkel 4 – Gjennomgåing av portvaktar sin status

Det overordna formålet med artikkel 4 er å sikre at eit føretak sin status som portvaktar ikkje er permanent eller automatisk. Kommisjonen kan reagere på marknadsendringar, slik at feilaktige avgjerder kan korrigerast og nye marknadsaktørar kan bli fanga opp.

Artikkel 4 nr. 1 gir Kommisjonen høve til å revurdere, endre eller oppheve ei tidlegare avgjerd om utpeiking etter artikkel 3. Dette kan skje etter oppmoding frå eit føretak eller på Kommisjonen sitt eige initiativ. Kommisjonen kan gripe inn dersom «de faktiske forholdene som lå til grunn for beslutningen, er blitt endret». Typiske eksempel kan vere endra marknadsmakt, oppkjøp eller strukturendringar, teknologiske eller marknadsmessige endringar eller at plattformar har utvikla nye sentrale plattformtenester som må leggst til lista. Kommisjonen kan òg revurdere avgjerda dersom den opphævelege utpeikinga bygde på ufullstendig, feilaktig eller villeiande informasjon.

Artikkel 4 nr. 2 pålegg Kommisjonen ei aktiv og kontinuerleg overvakingsplikt. Kommisjonen skal «regelmessig og minst hvert tredje år» undersøke om portvaktaren framleis oppfyller krava i artikkel 3 nr. 1. Dette er ei plikt, ikkje berre ein moglegheit, som kviler på Kommisjonen. Kommisjonen skal også vurdera om lista over sentrale plattformtenester må endrast. Dette er viktig fordi pliktene gjeld per teneste. Eit føretak kan altså framleis vere portvaktar sjølv om enkelte tenester blir fjerna eller nye tenester blir lagde til. Føreseгна viser særleg til artikkel 3 nr. 1 bokstav b: tenesta må fungere som ein viktig portal mellom bedriftsbrukarar og sluttbrukarar. Føreseгна fastslår vidare at gjennomgangen ikkje skal ha oppsettande verknad for portvaktaren sine plikter. Dette betyr at portvaktaren framleis må overhalde pliktene etter forordninga sjølv om det går føre seg ei gjennomgåing. Kommisjonen skal «minst én gang i året undersøke om nye foretak [...] oppfyller disse kravene.» Dette skal sikre at nye digitale maktsenterar blir oppdaga og at regelverket ikkje berre rammar etablerte teknologigigantar, men også tek omsyn til utviklinga. Dersom Kommisjonen meiner at dei faktiske forholda har endra seg, skal han vedta ei ny avgjerd som stadfestar, endrar, eller opphevar den opphavlege utpeikinga.

Etter artikkel 4 nr. 3 skal Kommisjonen offentleggjere og løpande oppdatere lista over utpeikte portvaktarar og dei sentrale plattformtenestene utpeikinga omfattar.

2.3 Portvaktaren sine plikter (kapittel III)

2.3.1 Artikkel 5 – Plikter for portvaktar

Artikkel 5 i forordning om digitale marknader fastset eit sett med klart definerte og automatisk gjeldande plikter for føretak som er peikte ut som portvaktarar. Føreseгна rettar seg mot åtferd som blir rekna å undergrave rettferdig konkurranse og valfridommen til brukarane i digitale marknader. Pliktene gjeld direkte, utan behov for at Kommisjonen spesifiserer disse ytterlegare, og supplerer pliktene i artikkel 6.

Artikkel 5 nr. 2 fastset særskilde reglar om portvaktarar sin behandling av personopplysningar, og må sjåast i nær samanheng med krava etter personvernforordninga (EU) 2016/679. Føreseгна oppstiller eit utgangspunkt om forbod mot visse former for datakombinasjon og bruk på tvers av tenester, med mindre det ligg føre eit gyldig samtykke frå sluttbrukaren.

Etter bokstav a kan portvaktaren ikkje behandle personopplysningar frå sluttbrukarar ved hjelp av tenester hos tredjepartar som bruker portvaktaren sine sentrale plattformtenester, med sikte på å yte nettbaserte reklametenester.

Bokstav b utvidar dette ved å fastsette at portvaktaren heller ikkje kan samanlikne personopplysningar på tvers av ulike tenester eller plattformer som portvaktaren eller tredjepartar tilbyr. Formålet er å hindre at portvaktaren samanstillar store datamengder frå ulike kjelder på ein måte som kan gi eit konkurransefortrinn.

Etter bokstav c kan portvaktarar ikkje bruke personopplysningar frå den relevante sentrale plattformtenesta i andre tenester som portvaktaren tilbyr, inkludert andre sentrale plattformtenester, og omvendt. Føreseгна rettar seg mot intern gjenbruk av data på tvers av tenester, og inneber at slik bruk krev eit gyldig samtykke frå den registrerte sluttbrukaren.

Bokstav d fastset at portvaktarar ikkje kan registrere sluttbrukarar i andre tenester hos portvaktaren for å kombinere personopplysningar, med mindre sluttbrukaren har gitt eit gyldig samtykke. Dette inneber mellom anna eit forbod mot automatisk eller indirekte skiping av brukarprofilar på tvers av tenester utan eit samtykke frå brukaren.

Felles for punkta a til d er at dei etablerer eit utgangspunkt om at ulike datasett og tenester skal haldast skilt frå kvarandre, med mindre sluttbrukaren aktivt samtykker til noko anna. Samtykket må oppfylle krava etter personvernforordninga, altså vere frivillig, spesifikt, informert og utvitydig. Vidare må sluttbrukaren ha eit reelt val, og det kan ikkje stillast urimelege vilkår for å nekte eller trekke samtykket.

Vidare fastset artikkel 5 nr. 3 at ein portvaktar ikkje kan hindre bedriftsbrukarar i å tilby dei same produkta eller tenestene til sluttbrukarar gjennom tredjepartar sine nettbaserte formidlingstenester eller gjennom sin eigen direkte nettbaserte salskanal til andre prisar eller på andre vilkår enn dei som blir tilbodne gjennom portvaktaren sine nettbaserte formidlingstenester. Denne føresegna sikrar at verksemder som bruker ein portvaktar sin plattform (for eksempel nettbutikk) har fridom til å tilby produkta sine andre stader på andre vilkår. Dette gir bedriftsbrukarar fleksibilitet utanfor plattforma og hindrar såkalla «breie» og «smale» paritetsklausular som tidlegare tvang verksemder til å matche prisane dei sette på portvaktar sin plattform på tvers av heile internett.

Artikkel 5 nr. 4 i forordninga er ei føresegn mot såkalla «anti steering» (styringsavgrensingar) som inneber at portvaktaren (for eksempel app-butikkar) må tillate bedriftsbrukarar å marknadsføre og å selje produkt direkte til sluttbrukarar utan kostnad. Dette gir bedriftsbrukarene moglegheit til å omgå portvaktaren sitt eige betalingssystem. Føresegna inneber at portvaktaren ikkje kan sette grenser for prissetjing, direkte kontraktsinngåing eller lenker til eksterne nettstadar.

Artikkel 5 nr. 5 skal sikre at portvaktaren må tillate at sluttbrukarar får tilgang til og kan bruke innhald, abonnement, funksjonar eller andre element gjennom den sentrale plattformtenesta på plattforma, ved hjelp av programvareapplikasjonen til ein bedriftsbruker. Dette gjeld sjølv om sluttbrukaren har skaffa seg innhaldet utanfor portvaktar si plattform (for eksempel direkte via nettsida til utviklaren). Denne føresegna har som mål å hindre at portvaktaren bruker sitt økosystem til å tvinge bedriftsbrukarar til å nytte betalingssystema deira, eller til å skape «inngjerde hagar» (walled gardens) som hindrar brukarar i å få tilgang til innhald eller tenester som er kjøpt utanfor økosystemet.

Artikkel 5 nr. 6 forbyr portvaktarar å avgrense bedriftsbrukarar eller sluttbrukarar sin moglegheit til å rapportere brot på EU-retten eller nasjonal lovgiving til offentlege styresmakter. Føresegna sikrar at brukarar kan melde frå om urimeleg praksis utan frykt for gjengjelding, som for eksempel sanksjonar eller redusert synlegheit på plattformer. Dette rører likevel ikkje ved bedriftsbrukarar og portvaktarar sine rettar til, i avtalane sine, å fastsette vilkår for bruk av lovlege ordningar for klagebehandling.

Artikkel 5 nr. 7 forbyr portvaktarar som er peikt ut etter forordninga å tvinge bedriftsbrukarar eller sluttbrukarar til å bruke deira eigne identifikasjonsløyser, nettlesarar eller betalingstenester, for eksempel betalingssystem til app-kjøp.

Artikkel 5 nr. 8 forbyr portvaktarar å tvinge brukarar til å abonnere på eller registrere seg for ytterlegare sentrale plattformtenester som eit vilkår for å kunne bruke ei primærteneste. Det

betyr at portvaktaren ikkje kan gjere tilgang til ei sentral plattformteneste (for eksempel ein søkemotor) vilkårsbunden av at brukaren også registrerer seg for ei anna sentral teneste (for eksempel eit sosialt nettverk eller ei skyteneste). Formålet er å hindre at portvaktaren bruker sin dominerande posisjon i ei teneste til å tvinge frem bruk av ei anna teneste. Føreseigna gjeld alle sentrale plattformtenester som er inkludert i avgjerda om å peike ut portvaktaren, eller som oppfyller tersklane i artikkel 3 nr. 2 bokstav b.

Artikkel 5 nr. 9 fastset plikter for portvaktarar når det gjeld openheit i digital annonsering. Han pålegg portvaktarar å gi annonsørar som dei yter nettbaserte reklametenester til detaljert, dagleg og kostnadsfri informasjon om annonsar som er plasserte og administrerte gjennom deira tenester på plattformen. På førespurnad må portvaktaren gi annonsørar, eller deira representantar, dagleg og kostnadsfri informasjon om pris, gebyr og ulike måleparametrar for kvar enkelt annonse. Dette omfattar den spesifikke godtgjersla som annonsøren får, eller, dersom samtykke ikkje er gitt, den gjennomsnittlege daglege godtgjersla.

Artikkel 5 nr.10 krev at portvaktarar gir utgivarar (publisher) som dei yter nettbaserte reklametenester til detaljert, kostnadsfri og dagleg informasjon om tenester knytt til nettbasert annonsering. Denne plikta skal sikre openheit i det digitale annonseøkosystemet ved å gi utgivarar høve til å verifisere data om annonser som blir viste på deira annonseplass. På førespurnad frå ein utgivar, må portvaktaren dagleg gi informasjon om godtgjersla som blir motteke og gebyr som blir betalte av utgivaren, inkludert alle frådrag og tillegg knytt til annonseringstenestene. Dette inkluderer prisen som blir betalt av annonsøren, og dessutan frådrag og tillegg, føresett at annonsøren har gitt samtykke til deling av denne informasjonen. Portvaktaren skal òg oppgi dei spesifikke parametrane som blir brukte til å berekne prisar, gebyr og godtgjersler når utgivaren eller ein autorisert tredjepart ber om det. Dersom ein annonsør ikkje samtykker til deling av betalt pris, skal portvaktaren i staden oppgi den gjennomsnittlege daglege prisen for den aktuelle annonsøren. Artikkel 5 nr. 10 fungerer som ein motpart til artikkel 5 nr. 9, som pålegg tilsvarende transparenskrav overfor annonsørar.

2.3.2 Artikkel 6 - Plikter for portvaktarar som kan bli ytterlegare presisert i samsvar med artikkel 8

Artikkel 6 fastset ei rekke plikter for føretak som er peikte ut som portvaktarar. Føresegnene supplerer dei absolutte forboda i artikkel 5, og er i større grad rette mot å regulere konkret marknadsåtfærd der det kan vere behov for nærare tilpassing og handheving i lys av kvar enkelte teneste. Derfor kan pliktene bli ytterlegare presisert i samsvar med artikkel 8.

Artikkel 6 nr. 2 forbyr portvaktarar å bruke data som ikkje er offentleg tilgjengelege, og som er genererte eller leverte av bedriftsbrukarar (eller kundane deira) i samband med bruken av dei relevante sentrale plattformtenestene frå portvaktaren. Ikkje offentleg tilgjengelege data omfattar mellom anna aggregerte og ikkje-aggregerte data, som klikk-, søke-, visnings- og stemmedata, og informasjon om kommersielle aktivitetar hos bedriftsbrukarar eller deira kundar. Føreseigna skal hindre at portvaktarar bruker sin særskilde tilgang til data til å skaffe seg ein urimeleg konkurransefordel overfor uavhengige verksemder på eigne plattformer. Eit typisk eksempel er salsplattformer som Amazon, der regelverket vil bidra til å forhindre at plattformen bruker data frå tredjepartsseljarar til å fremme eigne produkt.

Artikkel 6 nr. 3 har som formål å styrke valfridommen til forbrukarane og fremme konkurranse i digitale økosystem ved å redusere såkalla «innlåsingseffekt» for programvareapplikasjonar

og standardinnstillingar. Portvaktaren må tillate at sluttbrukarar enkelt kan avinstallere alle programvareapplikasjonar på operativsystemet. Portvaktaren kan avgrense moglegheita til å avinstallere programvareapplikasjonar som er strengt nødvendige for at operativsystemet eller eininga skal fungere. Vidare må portvaktaren gjere det enkelt for sluttbrukarar å endre standardinnstillingar for nettlesarar, virtuelle assistentar og søkemotorer som er utpekt etter artikkel 3 nr. 9 i forordninga. Dette skal hindre at sluttbrukarar automatisk styres mot portvaktaren sine egne tenester. Ved første gangs bruk av ein nettlesar, søkemotor eller virtuell assistent må portvaktaren presentere ein valskjerm som viser dei viktigaste tilgjengelege tenesteleverandørane og gir brukaren moglegheit til å velje sin føretrekte teneste. Dette skal sikre at brukaren aktivt tar eit val, framfor å bli låst til ein standardløysing.

Artikkel 6 nr. 4 fastslår at portvaktarar må tillate installasjon og effektiv bruk av tredjeparts programvareapplikasjonar eller tredjeparts app-butikkar som bruker eller samverkar med deira operativsystem. Portvaktarar må tillate at slike tredjepartsappar og tredjeparts app-butikkar kan nåast via andre kanalar enn portvaktaren sine egne sentrale plattformtenester. Føresegna gir brukarar moglegheit til å installere appar utan å gå gjennom den offisielle, produsentdrivne app-butikken. Portvaktaren kan heller ikkje hindre at tredjepartsappar eller tredjeparts app-butikkar ber brukarar om å sette dei som standardval. Dei må også tillate at brukarar enkelt kan endre slike standardinnstillingar. Sjølv om føresegna opnar plattformene, gir ho samtidig portvaktarar tilgang til å sette i verk tiltak for å sikre at tredjepartsapplikasjonar eller tredjeparts app-butikkar ikkje set integriteten til maskinvara eller operativsystemet i fare. Slike tiltak må likevel vere strengt nødvendige, forholdsmessige og skikkeleg grunngitte av portvaktaren. Portvaktarane kan også bruke tiltak og andre innstillingar enn standardinnstillingar som gjer det mogleg for sluttbrukarane å verne sikkerheita i samband med tredjepartsapplikasjonar eller tredjeparts app-butikkar. Hovudformålet med føresegna er å bryte ned «digitale murar», redusere bindingar til éin dominerande app-butikk og auke konkurransen innan app-distribusjon og digitale tenester.

Etter artikkel 6 nr. 5 kan portvaktarar ikkje behandle egne tenester eller produkt betre enn konkurrentane sine når det gjeld rangering, indeksering eller gjennomføring. Vilkår for rangering må vere transparente, rettfærdige og ikkje-diskriminerande. Formålet er å forhindre favorisering av egne tenester («self-preferencing»), der portvaktarar gir egne tenester ein urimeleg fordel på kostnad av konkurrentar.

Artikkel 6 nr. 6 forbyr portvaktarar å teknisk eller på andre måtar avgrense sluttbrukar sin moglegheit til å byte mellom, og abonnere på, ulike programvareapplikasjonar og tenester som blir nådde via portvaktaren sine sentrale plattformtenester. Plikta gjeld tenester som er tilgjengelege gjennom portvaktaren sin plattform, inkludert sluttbrukar sine val av internetttilgangstenester. I praksis inneber dette at portvaktaren ikkje kan gjere det vanskeleg for sluttbrukar å byte frå ein forhandsinstallert nettlesar til ein konkurrerande løysning eller hindre bruk av alternative skytenester eller appar. Føresegna skal sikre at sluttbrukar ikkje blir låst til éin leverandør sitt økosystem, men fritt kan velje dei tenestene som passer best.

Det følger av artikkel 6 nr. 7 at portvaktarar må gi tenesteytarar og maskinwareprodusentar gratis tilgang til dei same operativsystem- og programvarefunksjonane (virtuelle assistentar) som er tilgjengelege for deira egne tenester. Den same retten har bedriftsbrukarar og alternative ytarar av tenester som blir ytt saman med eller som støtte for sentrale plattformtenester. Regelen skal sikre at tredjepartsapplikasjonar og einingar kan kople seg saumlaust til plattformer som iOS eller Android. Dette skal bidra til å fremme konkurranse,

reducere teknologiske barrierar og opne økosystema for fleire aktørar. Portvaktarar kan likevel treffe strengt nødvendige og forholdsmessige tiltak for å holde oppe integriteten til systema. Føreseigna er særleg relevant for Apple, og inneber mellom anna at Apple må sikre at maskinvare frå tredjepartar kan samhandle med iOS.

Artikkel 6 nr. 8 pålegg portvaktarar å gi annonsørar og utgivarar (for eksempel mediehus) tilgang til data knytt til annonseringstenester som disse aktørane bruker på plattformar. Det gjeld både aggregerte og ikkje-aggregerte data, og kan eksempelvis vere data om annonseringsyting (for eksempel visningar, klikk, konverteringar), data som gjer det mogleg å verifisere resultatane av annonsar og data som gir innsikt i korleis annonsar blir distribuerte og fungerer. I praksis inneber føreseigna at ein annonsør som bruker ei stor plattform som er peikt ut som portvaktar, skal få tilgang til rådata eller tilstrekkeleg detaljerte rapportar om eigne tenester. Ein utgivar skal kunne verifisere inntekter og yting frå annonsar som blir viste via portvaktarar, og portvaktaren kan ikkje halde tilbake kritisk informasjon som gir han sjølv eit konkurransefortrinn.

Artikkel 6 nr. 9 handlar om brukarar sin rett til portabilitet av data og tilgang til data generert gjennom deira bruk av ein portvaktar sin plattform. Portvaktaren skal gi sluttbrukarar (inkludert tredjepartar som er godkjende av sluttbrukar) tilgang til data dei sjølv har generert ved bruk av plattformar sine tenester, og gjere det mogleg å overføre desse dataa effektivt til andre tenester. Portvaktaren må sørge for å stille verktøy til rådighet for å lette utøvinga av slik portabilitet av data, og dessutan gi løpande tilgang i sanntid til slike data. I praksis betyr dette at ein lettare kan flytte data frå éi plattform til ei anna. Formålet med føreseigna er å redusere innlåsingseffektar og å gjere det enklare å byte plattform.

Artikkel 6 nr. 10 pålegg portvaktarar å gi bedriftsbrukarar og autoriserte tredjepartsaktørar gratis, kontinuerleg og sanntids tilgang til data som blir genererte gjennom bruken av deira sentrale plattformtenester på plattformar. Føreseigna omfattar både aggregerte og ikkje-aggregerte data, for eksempel brukaraktivitetsdata (klikk, visningar) og data som bedriftsbrukaren sjølv har levert, inkludert personopplysningar. Slik tilgang til data skal gis på førespurnad og utan kostnad for mottakar. Når det gjeld personopplysningar, skal portvaktaren gi moglegheit for slik tilgang berre dersom opplysningane er direkte knytt til sluttbrukarane sin bruk av dei produkta eller tenestene som blir tilbodne av den relevante bedriftsbrukaren gjennom den relevante sentrale plattformtenesta. I tillegg er tilgang til personopplysningar berre tillate med sluttbrukar sitt samtykke, i tråd med GDPR.

Artikkel 6 nr. 11 pålegg portvaktarar (som for eksempel Google) å gi tredjeparts søkemotorleverandørar tilgang til sine søkedata, inkludert rangerings-, søke-, klikk- og visningsdata, på rettferdige, rimelege og ikkje-diskriminerande vilkår. Alle slike data som utgjer personopplysningar, må anonymiserast for å vere i samsvar med GDPR. Formålet er å redusere datafordelen til dominerande søkemotorar, slik at nye aktørar kan forbetre algoritmane sine og bidra til auka konkurranse i søkemarknaden.

Artikkel 6 nr. 12 pålegg portvaktarar å bruke rettferdige, rimelege og ikkje-diskriminerande generelle vilkår for tilgang for bedriftsbrukarar til sine app-butikkar, søkemotorar og sosiale nettverkstenester. Dette inneber mellom anna at portvaktaren ikkje kan forskjellsbehandle bedriftsbrukarar utan sakleg grunn, for eksempel ved å favorisere eigne tenester eller bestemte typar appar. Portvaktaren er forplikta til å offentleggjere sine generelle

tilgangsvilkår, inkludert ein mekanisme for alternativ tvisteløysing. Det er opp til Kommisjonen å vurdere om dei offentleggjorde generelle tilgangsvilkåra er i samsvar med føresegna.

Artikkel 6 nr. 13 skal sikre at portvaktar ikkje kan ha generelle vilkår for oppseiing av tenester som er uforholdsmessige. I tillegg skal portvaktaren sikre at vilkåra for oppseiing kan utøvast utan unødige hindringar.

2.3.3 Artikkel 7 - Plikter for portvaktarar når det gjeld interoperabilitet mellom nummeruavhengige person-til-person kommunikasjonstenester

Artikkel 7 nr. 1 i forordninga gjeld interoperabilitet for nummeruavhengige person-til-person kommunikasjonstenester – altså typisk meldingstenester som chat- og samtaleappar. Portvaktarar som tilbyr slike nummeruavhengige person-til-person kommunikasjonstenester, må gjere desse tenestene interoperable med konkurrerande tenester på førespurnad frå andre tilbydararar. Interoperabilitet inneber at ulike tenester skal kunne sende meldingar til kvarandre, utveksle filer og mogleggjere samtalar på tvers av plattformer utan at brukarane må vere på same teneste. I praksis inneber føresegna at brukarar av ulike meldingstenester kan kommunisere direkte, og mindre meldingsappar kan konkurrere utan å måtte bygge ein enorm brukarbase først. Tanken bak føresegna liknar måten e-post fungerer mellom ulike leverandørar og telefoni fungerer på tvers av operatørar. Portvaktarar må kunne tilby nødvendige tekniske grensesnitt eller liknande løysingar som fremmer interoperabilitet kostnadsfritt.

Artikkel 7 nr. 2 deler pliktene om interoperabilitet inn i tre nivå;

- bokstav a gjeld grunnleggjande meldingsfunksjonar (ubrotne tekstmeldingar mellom to brukarar, deling av bilete, deling av videoar, deling av talebeskjedar og deling av filer),
- bokstav b gjeld gruppekommunikasjon (same funksjonar som i bokstav a) og
- bokstav c gjeld tale- og videosamtalar.

Jo meir teknisk kompleks og sikkerheitskritisk funksjonen er, desto lengre overgangsperiode blir portvaktaren gitt. Det er to år frist for implementering for portvaktaren etter utpeiing for funksjonar som nemnt i bokstav b, og fire års frist for implementering for funksjonar som nemnt i bokstav c.

Artikkel 7 nr. 3 inneber at interoperabilitet mellom meldingstenester ikkje skal føre til dårlegare sikkerheit enn portvaktaren tilbyr i sitt eige system. Dersom tenesta bruker ende-til-ende-kryptering, må dette vernet i utgangspunktet haldast oppe òg ved kommunikasjon på tvers av plattformer.

Artikkel 7 nr. 4 pålegg portvaktarar å offentleggjere eit standardisert tilbod om interoperabilitet som beskriv tekniske løysningar, generelle vilkår, sikkerheitskrav og korleis ende-til-ende-kryptering oppretthaldast. Formålet med føresegna er å gjere interoperabilitet transparent, praktisk mogleg å gjennomføre og ikkje-diskriminerande. Offentleggjering av eit slikt forhandsdefinert sett av generelle avtalevilkår og tekniske spesifikasjonar skal skje innan seks månader etter at portvaktaren sin teneste er oppført i utpekingsavgjerda.

Artikkel 7 nr. 5 er den operative kjernen i interoperabilitetsregimet for meldingstenester. Medan artikkel 7 nr. 4 pålegg portvaktaren å offentleggjere eit standardtilbod, regulerer nr. 5 sjølv retten til å krevje interoperabilitet og portvaktaren sin plikt til å gjennomføre han.

Føresegna etablerer i praksis ein rett for tredjepartsleverandørar til å be om interoperabilitet, og ei plikt for portvaktaren til å etterkomme alle rimelege oppmodingar og gjere dei aktuelle funksjonane operative innan tre månader.

Artikkel 7 nr. 6 i er ein sikkerheits- og fleksibilitetsføresegn i interoperabilitetsregimet. Den fungerer som eit unntak frå dei tidfesta pliktene i artikkel 7 nr. 2 og 5. Føresegna gir Kommisjonen tilgang til unntaksvis å forlenge fristane for interoperabilitet dersom portvaktaren kan dokumentere at dette er nødvendig for å sikre effektiv interoperabilitet og halde oppe eit høgt sikkerheitsnivå, inkludert ubroten kryptering. Føresegna er ment å balansere konkurranseformålet med forordninga mot omsynet til cybersikkerheit og personvern.

Artikkel 7 nr. 7 fastset at interoperabilitet mellom meldingstenester skal vere frivillig for sluttbrukarane. Brukarane hos både portvaktaren og tredjepartsleverandøren skal sjølv kunne avgjere om dei vil bruke interoperable funksjonar. Føresegna skal beskytte brukarautonomi, personvern, sikkerheit og kontroll av kommunikasjon.

Artikkel 7 nr. 8 avgrensar datadeling ved interoperabilitet til det som er strengt nødvendig for effektiv interoperabilitet. All innsamling og utveksling av personopplysningar mellom portvaktarar og interoperable meldingstenester, må skje i fullt samsvar med personvernforordninga og kommunikasjonsverndirektivet. Føresegna skal sikre at interoperabilitet ikkje undergrev personvern og konfidensialitet i kommunikasjonen.

Artikkel 7 nr. 9 er ein sikkerheits- og integritetsføresegn som fungerer som ei motvekt til pliktene i artikkel 7 om interoperabilitet. Medan dei føregåande føresegna pålegg portvaktarar å opne sine kommunikasjonstenester for interoperabilitet, presiserer nr. 9 at dei framleis kan verne systema sine mot reelle sikkerheits- og personvernrisikoar. Føresegna gir portvaktarar tilgang til å treffe nødvendige sikkerheits- og personverntiltak ved interoperabilitet med tredjeparts meldingstenester. Tiltaka må likevel vere strengt nødvendige, forholdsmessige og skikkeleg grunngitte. Føresegna er ment å balansere omsynet til interoperabilitet og konkurranse mot omsynet til cybersikkerheit, systemintegritet og privatliv.

2.4 Marknadsundersøkingar (kapittel IV)

Forordninga kapittel IV om marknadsundersøking regulerer Kommisjonen sin rett til å gjennomføre marknadsundersøkingar. Føresegnene gir Kommisjonen eit verktøy for å identifisere portvaktarar, undersøke manglande etterleving av forordninga og tilpasse regelverket til utviklinga i digitale marknader. Føresegnene om marknadsundersøkingar må sjåast i lys av det overordna formål til forordning om å sikre opne og rettferdige marknader i den digitale sektoren. Marknadsundersøkingane skal bidra til at reguleringa kan bli brukt fleksibelt og effektivt i marknader som er prega av rask teknologisk utvikling, sterke nettverkseffektar og høy grad av innovasjon.

Artikkel 16 fastset dei generelle prosessuelle reglane for marknadsundersøkingar. Kommisjonen skal vedta ei formell avgjerd om innleiing av undersøkinga, der gjenstanden og formålet med undersøkinga blir gitt. Føresegna gir samtidig Kommisjonen tilgang til å nytte undersøkingssfullmaktene sine også før ein formell marknadsundersøking er opna. Kommisjonen kan vidare ta opp att undersøkinga dersom dei faktiske forholda har endra seg

vesentleg, eller dersom tidlegare avgjerder bygde på feilaktige eller villeiande opplysningar. Det blir òg opna for bistand frå nasjonale styresmakter.

Artikkel 17 gjeld marknadsundersøkingar med sikte på å avgjere om eit føretak skal bli peikt ut som portvaktar, og kva for sentrale plattformtenester som eventuelt skal omfattast av utpeikinga. Føresegna gir Kommisjonen tilgang til å gjennomføre ei brei marknadsundersøking der det blir undersøkt om føretaket oppfyller vilkåra for å kunne bli peikt ut som ei portvaktar. Undersøkinga skal som hovudregel avsluttast innan tolv månader og foreløpige funn skal kunngjerast innan seks månader. Føresegna opnar òg for at føretak som enno ikkje har oppnådd ein fast og varig stilling som portvaktar, men som er venta å få det i nær framtid, kan underleggast enkelte plikter. Dette reflekterer at forordninga har som formål å fange opp og motverke utviklingstrekk som kan svekke konkurransen, før dei materialiserer seg i konkrete regelbrot.

Artikkel 18 regulerer marknadsundersøkingar ved systematisk manglande etterleving av pliktene i forordninga. Dersom ein portvaktar gjentatte gongar bryt pliktene i artikkel 5, 6 eller 7, kan Kommisjonen vedta åtferdsmessige eller strukturelle avhjelpande tiltak. Slike tiltak skal vere nødvendige og forholdsmessige for å sikre effektiv etterleving av regelverket. Ein portvaktar skal reknast for å ha utøvd systematisk manglande etterleving dersom Kommisjonen har fatta minst tre avgjerder om manglande etterleving i samsvar med forordninga artikkel 29 i løpet av ein periode på åtte år.

I særlege tilfelle kan Kommisjonen òg forby portvaktarar å gjennomføre føretakssamanslutningar innanfor bestemte deler av den digitale sektoren i ein avgrensa periode. Føresegna er eit sentralt handhevingsinstrument og tek sikte på å motverke vedvarande og strategisk manglande etterleving av regelverket.

Artikkel 19 gir Kommisjonen tilgang til å gjennomføre marknadsundersøkingar av nye tenester og ny praksis i digitale marknader. Formålet er mellom anna å vurdere om nye typar tenester bør omfattast av definisjonen av sentrale plattformtenester, eller om det førekjem praksis som avgrensar marknadstilgang eller verker urimeleg utan å vere tilstrekkeleg regulert av gjeldande reglar. Føresegna skal bidra til at forordninga kan utviklast i takt med marknaden og teknologiske endringar. Kommisjonen skal offentleggjere konklusjonane sine i ein rapport, som eventuelt kan følges opp med forslag til endringar i forordninga eller utfyllande regulatoriske tiltak.

2.5 Tilsyn og handheving (kapittel V)

Forordninga kapittel V om undersøkings-, handhevings- og overvakingssstyresmakt etablerer det prosessuelle og institusjonelle rammeverket for Kommisjonen sin handheving av regelverket. Kapittelet regulerer korleis ein innleier saker, kva undersøkings- og handhevingsverkemiddel Kommisjonen rår over, kva rettssikkerheitsgarantiar som gjeld for portvaktarar og andre ramma aktørar, og dessutan korleis samarbeidet mellom Kommisjonen, medlemsstatane og nasjonale styresmaktar skal organiserast. Føresegnene viser at forordninga er bygd opp som eit sentralisert handhevingssystem der Kommisjonen har avgjerdsmakta og ansvaret for å sikre einsarta etterleving i EU.

Kapittelet blir innleidd med reglar om innleiing av prosedyrar i artikkel 20. Dersom Kommisjonen vurderer å treffe avgjerder etter mellom anna artiklane om spesifisering av tiltak, manglande etterleving eller sanksjonar, skal han formelt ta avgjerd om å innleie ein

prosedyre. Samtidig blir det presisert at Kommisjonen kan bruke sin undersøkingskompetanse allereie før ein formell prosedyre er opna. Dette gir Kommisjonen betydeleg fleksibilitet til å samle informasjon og kartlegge marknadsforhold på eit tidleg stadium.

Artikkel 21 til 23 gir Kommisjonen omfattande undersøkingsfullmakter. Artikkel 21 slår fast at Kommisjonen kan krevje all nødvendig informasjon frå føretak og samanslutningar av føretak, både gjennom enkle oppmodingar og bindande avgjerder. Dette omfattar også tilgang til data, algoritmar, testinformasjon og forklaringar knytte til desse. Reglane reflekterer at digitale marknader i stor grad er baserte på komplekse tekniske system og databehandling, og at effektiv handheving derfor føreset inngåande teknisk innsikt.

Kommisjonen kan vidare, etter artikkel 22, ta opp forklaring frå personar, og etter artikkel 23 foreta inspeksjonar hos føretak. Retten til å foreta inspeksjonar er vidtrekkande og omfattar mellom anna tilgang til lokalar, kontroll av dokumenter og IT-system, kopiering av materiale, innhenting av forklaringar og forsegling av lokale eller dokumenter. Medlemsstatane skal hjelpe Kommisjonen ved behov, under dette gjennom bruk av nasjonale tvangsmiddel dersom føretak motset seg inspeksjonar. Samtidig oppstilles rettssikkerheitsgarantiar, mellom anna krav om skriftleg fullmakt, moglegheit for domstolskontroll og reglar om at tiltaka må vere forholdsmessige.

Artikkel 24 gir Kommisjonen tilgang til å vedta midlertidige tiltak i hastesituasjonar dersom det er risiko for alvorleg og uoppretteleg skade for bedriftsbrukarar eller sluttbrukarar som følge av brot på artiklane 5, 6 eller 7. Føresegna gjer det mogleg å gripe raskt inn før ein ordinær regelbrotprosedyre er avslutta.

Artikkel 25 opnar for at portvaktarar kan tilby tilsegn om etterleving av plikter for å sikre at dei overheld forordninga. Dersom Kommisjonen finn tilsegnene tilstrekkelege, kan han gjere dei rettsleg bindande og avslutte saka utan å konstatere regelbrot. Ordninga svarer i stor grad til tilsegnsordninga i konkurranseretten og opnar for fleksible og marknadsbaserte løysningar. Kommisjonen kan likevel gjenopne saka dersom faktiske forhold endrar seg, tilsegnene ikkje blir etterlevd eller viser seg å vere ineffektive.

Artikkel 26 regulerer Kommisjonen si overvaking av etterlevinga til portvaktene.

Kommisjonen kan pålegge portvaktarar å oppbevare relevante dokument, og kan bruke uavhengige ekspertar, revisorar og nasjonale styresmakter for å overvake etterlevinga av plikter og avgjerder. Dette understrekar at forordninga ikkje berre bygger på reaktive sanksjonar, men også på løpande kontroll og oppfølging.

Artikkel 27 gir tredjepartar, under dette bedriftsbrukarar, konkurrentar og sluttbrukarar, moglegheit til å informere Kommisjonen eller nasjonale styresmakter om mogleg manglande etterleving. Føresegna legger til rette for brei marknadsdeltaking i handhevinga og gjer det lettare for Kommisjonen å identifisere problematiske praksisar.

Artikkel 28 pålegg portvaktarar å etablere ein uavhengig funksjon for regeletterleving («compliance function»). Denne funksjonen skal ha tilstrekkeleg myndigheit, ressursar og direkte tilgang til leiinga for føretaket. Portvaktaren skal peike ut samsvarsansvarlege som skal overvake etterlevinga av forordninga, gi råd internt og samarbeide med Kommisjonen. Føresegna stiller krav til intern organisering av funksjonen hos portvaktarane og tydeleggjer at etterlevinga skal integrerast i verksemda si styringsstruktur.

Artikkel 29 regulerer Kommisjonen sine vedtak om manglande etterleving. Dersom Kommisjonen finn at ei portvakt ikkje overheld pliktene i forordninga eller vedtak treft etter forordninga, kan han fatte ei avgjerd om manglande etterleving. Kommisjonen skal da pålegge portvaktaren å avslutte regelbrotet innan ein fastsett frist og gjere greie for korleis etterleving skal sikrast.

Artikkel 30 og 31 etablerer eit omfattande sanksjonssystem. Kommisjonen kan gi lovbrotsgebyr på opptil 10 prosent av den globale omsetninga til føretaket ved brot på dei materielle pliktene i forordning om digitale marknader. Ved gjentatte regelbrot kan gebyret aukast til opptil 20 prosent. I tillegg kan det påleggast mindre lovbrotsgebyr for prosessuelle regelbrot, for eksempel unnlatning av å gi opplysningar eller hindring av inspeksjonar. Kommisjonen kan også pålegge tvangsbót på opptil 5 prosent av den gjennomsnittlege daglege globale omsetninga til føretaket for å tvinge fram etterleving av ei avgjerd eller krav til informasjon. Sanksjonssystemet er utforma for å ha ein avskrekkande effekt overfor store digitale plattformer.

Artikkel 32 og 33 inneheld reglar om forelding. Det gjeld ein fem års foreldingsfrist både for pålegg og handheving av lovbrotsgebyr og tvangsbót. Fristane kan avbrytast eller utsettast ved ulike prosessuelle tiltak, eller eventuelt domstolsbehandling. Foreldingsfristen for ilegging av lovbrotsgebyr og tvangsbót blir suspendert frå det tidspunkt Kommisjonen si avgjerd er gjenstand for domstolsbehandling ved EU-domstolen, og tek først til å løpe att når saka er endeleg avgjort. For foreldingsfristen for handheving av pålagte sanksjonar er det derimot ikkje tilstrekkeleg at avgjerda blir lagt fram for domstolane; suspensjon føreset at tvangsfullbyrdinga er stansa ved avgjerd frå EU-domstolen eller ein nasjonal domstol.

Artikkel 34 fastset sentrale rettssikkerheitsgarantiar. Før Kommisjonen fattar ei avgjerd, skal portvaktaren få moglegheit til å uttale seg om Kommisjonen sine foreløpige vurderingar og foreslåtte tiltak. Portvaktaren skal også ha rett til dokumentinnsyn, med unntak av forretningsløyndomar og interne dokument. Føresegna bygger på grunnleggjande prinsipp om kontradiksjon og retten til å bli høyrd i EU-retten.

Artikkel 35 pålegg Kommisjonen å gi ein årleg rapport til Europaparlamentet og Rådet om gjennomføringa av forordninga. Rapporten skal mellom anna omtale avgjerdar, marknadsundersøkingar, samarbeid med nasjonale styresmakter og arbeid i høgnivågruppa for digitale styresmakter.

Artikkel 36 inneheld reglar om teieplikt og bruk av informasjon. Informasjon innhenta etter forordninga skal berre brukast til bestemte formål, og Kommisjonen, nasjonale styresmakter og ekspertar er underlagt strenge reglar om fortrulegheit.

Artikkel 41 gir medlemsstatane tilgang til å be Kommisjonen om å innleie marknadsundersøkingar dersom dei meiner vilkåra for dette er oppfylt (tre medlemsland eller fleire). Føresegna gir medlemsstatane ei formalisert rolle i identifiseringa av nye portvaktarar, systematiske regelbrot eller nye problematiske praksisar.

Artikkel 42 og 43 knyter forordning om digitale marknader til annan unionsrett om handheving og varsling. Direktivet om gruppesøksmål får bruk ved regelbrot som skader dei kollektive interessene til forbrukarane, og varslingsdirektivet får bruk på rapportering av brot på forordninga og vern av varslarar.

2.5.1 Samarbeid med nasjonale styresmakter

Artiklane 37 til 39 i forordninga inneheld reglar om samarbeid og samhandling mellom Kommisjonen, nasjonale styresmakter og domstolar. Formålet er å sikre ei effektiv og heilskapleg handheving av regelverket, jf. punkt 92 i fortalen.

Kommisjonen og medlemsstatane skal samarbeide tett og samordne tilsynsaktivitetane sine, jf. artikkel 37. Målet er å sikre ein heilskapleg og hensiktsmessig bruk av regelverket for verksemdar som er peikte ut som portvaktarar. Føresegna legg opp til eit løpande samarbeid, der Kommisjonen kan rådføre seg med nasjonale styresmakter i alle spørsmål som gjeld praktiseringa av forordninga.

Artikkel 38 regulerer samarbeidet mellom Kommisjonen og nasjonale konkurransestyresmakter. Samarbeidet skjer gjennom Det europeiske konkurransenettverket (ECN), der partane skal informere kvarandre før de tar formelle etterforskingsskritt mot portvaktarar.

Dersom ein nasjonal konkurransestyresmakt etter nasjonal rett har nødvendig heimel, kan han sjølv gjennomføre innleiande undersøkingar av om ei portvaktarar overheld pliktene etter forordninga, særleg føresegnene i artiklane 5, 6 og 7. Slike undersøkingar kan gjennomførast på eige initiativ, men Kommisjonen skal varslast skriftleg før undersøkinga blir sett i gang.

Artikkel 39 gir nærare reglar om samspelet mellom Kommisjonen og nasjonale domstolar. Nasjonale domstolar kan i saker som gjeld bruk av forordninga, be Kommisjonen om å gi opplysningar eller ein uttale. Dette skal bidra til rett og einsarta regelbruk.

Medlemsstatane skal også sende Kommisjonen kopi av nasjonale domstolsavgjerder som gjeld forordninga. Kommisjonen kan, på eige initiativ, gi skriftlege innlegg til nasjonale domstolar og, med løyve frå domstolen, også halde munnlege innlegg. For å legge til rette for dette, kan Kommisjonen be den relevante nasjonale domstolen om tilgang til relevante saksdokument.

For å sikre ein einskapleg handheving skal nasjonale domstolar ikkje treffe avgjerder som er i strid med vedtak gjort av Kommisjonen. Domstolane skal òg unngå avgjerder som kan komme i konflikt med avgjerder som Kommisjonen vurderer å treffe. Det kan derfor vere aktuelt å stanse behandlinga av ei sak midlertidig i påvente av Kommisjonen sine vurderingar.

Føresegna avgrensar ikkje tilgangen til å be EU-domstolen om ein rådgivande uttale etter TEUV artikkel 267.

Artikkel 40 opprettar ein høgnivågruppe for forordning om digitale marknader beståande av representantar frå sentrale europeiske regulatoriske organ og nettverk innan konkurranse, personvern, elektronisk kommunikasjon, forbrukarvern og audiovisuelle medietenester. Gruppa skal gi Kommisjonen råd og bidra til samordning mellom ulike regelverk og tilsynsområde.

Medlemsstatane deltek i gjennomføringa av forordninga gjennom den rådgivande komiteen for digitale marknader (Digital Markets Advisory Committee – DMAC), jf. artikkel 50. Komiteen skal hjelpe Kommisjonen i arbeidet med gjennomføring og handheving av regelverket.

2.6 Sluttreglar (kapittel VI)

Artikkel 44 i forordninga inneheld reglar om offentleggjering av visse avgjerder treffe av Kommisjonen i medhald av forordninga. Det følger av artikkelen at hovudinnhaldet i avgjerdene og eventuelle sanksjonar skal komme fram, samtidig som omsynet til vern av konfidensiell informasjon blir vareteke.

Artikkel 49 gir Kommisjonen kompetanse til å vedta delegerte rettsakter etter artiklane 3 nr. 6 og nr. 7 og artikkel 12. Etter artikkel 3 nr. 6 og nr. 7 kan Kommisjonen mellom anna fastsette nærare reglar for berekning av terskelverdiar knytt til utpeikinga av portvaktarar, og dessutan oppdatere relevante berekningsmetodar og indikatorar. Etter artikkel 12 kan Kommisjonen supplere og tilpasse pliktene i forordninga, under dette endre kva funksjonar som blir omfatta, basert på marknadsundersøkingar etter artikkel 19.

I tillegg kan Kommisjonen etter artiklane 46 til 48, vedta gjennomføringsrettsakter, gi retningslinjer og gi i oppdrag til europeiske standardiseringsorgan om å utarbeide standardar for å legge til rette for ein effektiv gjennomføring av regelverket. Gjennomføringsrettsakter blir vedtekne i samsvar med komitéprosedyren i artikkel 50.

Kommisjonen er i samsvar med artikkel 53 pålagt å evaluere forordninga jamleg (kvart tredje år) og offentleggjere rapportar om måloppnåing, basert på informasjon frå medlemsstatane.

3 Gjennomføring av forordninga i norsk rett

3.1 EØS-relevans

Det rettslege grunnlaget for forordning om digitale marknader er artikkel 114 i traktaten om Den europeiske unions funksjonsområde. Formålet er å sikre like konkurransevilkår og rettferdige marknadsforhold i den indre marknaden gjennom felles reglar for store digitale plattformer med stor marknadsmakt. Forordninga regulerer dermed viktige delar av den indre marknaden og er, slik departementet ser det, både EØS-relevant og akseptabel. Forordninga er ikkje teken inn i EØS-avtalen enno. Det går føre seg forhandlingar mellom Kommisjonen og EØS EFTA-landa om innlemming av forordninga i EØS-avtalen, under dette behovet for eventuelle tilpassingar.

3.2 Innlemming av forordninga i EØS-avtalen

Forordningar gjeld direkte i EUs medlemsstatar utan nasjonal gjennomføring. For at forordninga skal bli folkerettsleg bindande for Norge, må ho innlemmast i EØS-avtalen gjennom eit vedtak i EØS-komiteen. Samtidig med sjølv innlemmingsavgjerda er det nødvendig å vedta visse tilpassingar i ordlyden i forordninga for å ta vare på det institusjonelle rammeverket i EØS-avtalen og to-pilarstrukturen, mellom anna fordelinga av oppgåver mellom Kommisjonen og EFTAs overvaksingsorgan.

Ved innlemming av forordning om digitale marknader i EØS-avtalen og gjennomføring i norsk rett, blir verkeområdet i forordninga utvida til å omfatte heile EØS-området.

3.3 Gjennomføring av forordninga, delegerte rettsakter og gjennomføringsrettsakter

EØS-avtalen artikkel 7 bokstav a stiller krav om at forordningar «som sådan» skal gjerast til del av nasjonal rett. Utgangspunktet er at forordningar blir gjennomførte i norsk rett ved inkorporasjon, det vil seie at forordninga blir gjort til gjeldande som norsk rett gjennom ein tilvisingsregel i lov eller forskrift. Dette inneber at forordningas reglar i hovudsak skal nyttast slik dei står. Det er forordninga slik ho er innlemma i EØS-avtalen som skal gjennomførast, altså forordningsteksten med eventuelle EØS-tilpassingar.

Det finnes i dag ikkje lovheimel i norsk rett som kan tene som grunnlag for å gjennomføre forordning om digitale marknader i forskrift. Departementet foreslår derfor ein ny lov. Departementet foreslår å gjennomføre forordninga i ein ny lov om digitale marknader, jf. lovutkastet § 1. Det er i tillegg behov for enkelte nasjonale utfyllande og supplerande føresegner for å sikre ei effektiv gjennomføring av forordninga.

Kommisjonen er i artikkel 46 i forordning om digitale marknader, gitt kompetanse til å fastsette gjennomføringsrettsakter for å sikre einsarta vilkår for gjennomføring av forordninga. Artikkel 46 nr. 1 listar opp det tillatne innhaldet i slike gjennomføringsrettsakter. Desse spenner frå reglar om dei praktiske gjennomføringsmåtane for prosedyrane fastsette i forordninga, slik som form, innhald og andre detaljer ved ulike prosessuelle trinn, til ordningar for samarbeid og koordinering mellom Kommisjonen og dei nasjonale styresmaktene etter artikkel 37 og 38.

I tillegg gir ei rekke andre føresegner i forordninga Kommisjonen kompetanse til å fastsette gjennomføringsregler, jf. fortalen punkt 99. Gjennomføringsrettsaktene skal behandlast i den rådgivande komiteen for digitale marknader i samsvar med undersøkingsprosedyren som nemnt i artikkel 50. Kommisjonen har til nå berre vedtatt éi slik gjennomføringsrettsakt¹.

Kommisjonen er vidare, i artikkel 49, gitt kompetanse til å fastsette delegerte rettsakter som nemnt i artikkel 3 og 12. Dette gjeld metodikken for å fastsette dei kvantitative tersklane for å peike ut portvaktarar, og dessutan tillegg til lista over plikter for portvaktarar i samsvar med artiklane 5, 6 og 7.

Den alminnelege ordninga etter EØS-avtalen er at delegerte rettsakter og gjennomføringsrettsakter blir bindande for EØS EFTA-statane først når dei er innlemma i EØS-avtalen. Dette vil også gjelde etter forordninga, der dei fleste av Kommisjonen sine avgjerder først vil bli gjeldande i Norge når dei er innlemma i EØS-avtalen gjennom ei avgjerd i EØS-komiteen og gjennomført i norsk rett. Departementet foreslår ein heimel for å gi forskrifter om gjennomføring av EØS-komiteen sine avgjerder i norsk rett, sjå lovutkastet § 3.

4 Gjeldande rett

Det finst i dag ikkje eit særskilt, sektorovergripande regelverk i norsk rett som direkte regulerer marknadsåtferda til store digitale plattformaktørar på den måten forordning om

¹ Kommisjonens gjennomføringsforordning (EU) 2023/814 av 14. april 2023 om spesifikke ordninger for Kommisjonens gjennomføring av visse prosedyrer i henhold til europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2022/1925

digitale marknader legg opp til. Reguleringa av slike aktørar har inntil nå i hovudsak følgd av alminnelege konkurranserettslege reglar, supplert av enkelte føresegner i tilgrensande regelverk. EØS-konkurranseloven, som gjennomfører EØS-avtalen sine konkurransereglar i norsk rett, inneheld mellom anna forbod mot konkurranseavgrensande samarbeid og misbruk av dominerande stilling, tilsvarande reglane i artikkel 53 og 54 i EØS-avtalen. Desse føresegnene kan bli brukte overfor digitale plattformaktørar som har ein dominerande stilling i dag, og vil framleis gjelde etter at lov om digitale marknader, som gjennomfører forordning om digitale marknader i norsk rett, er vedteken. Konkurranseregulverket og forordning om digitale marknader skal komplettere kvarandre, og gjeld i prinsippet parallelt.

Konkurranseretten er likevel i hovudsak etterfølgande (ex post) i måten han er innretta på. Det inneber at inngrep som hovudregel føreset at det kan påvisast ein konkret konkurranseskadeleg åtferd eller eit misbrukstilfelle. I digitale marknader, der utviklinga skjer raskt og der marknadsstrukturar kan endrast betydeleg på kort tid, har dette vist seg å kunne avgrense effektiviteten av handhevinga. Saker mot større plattformaktørar er ofte komplekse og tidkrevjande, og eventuelle tiltak kan komme seint i forhold til marknadsutviklinga.

I tillegg til konkurranseregulverket finnes det enkelte andre regelverk som kan ha betydning for digitale plattformer, men som ikkje primært tar sikte på å regulere konkurranseforholda i digitale marknader. Dette gjeld mellom anna markedsføringsloven, som inneheld reglar om urimeleg handelspraksis og forbrukarvern, og personopplysningsloven, som gjennomfører GDPR i norsk rett.

Desse regelverka varetek likevel andre omsyn enn dei som står sentralt i forordning om digitale marknader, og gir ikkje eit heilskapleg rammeverk for å handtere dei strukturelle utfordringane knytt til marknadsmakt hos dei store digitale plattformene. Det eksisterer såleis i dag ikkje reglar i norsk rett som på førehand oppstiller spesifikke plikter for portvaktarar, slik forordninga gjer.

På denne bakgrunn må gjeldande rett reknast for å vere fragmentert, og dessutan i hovudsak basert på generelle reglar som ikkje er spesielt tilpassa dei særlege utfordringane som gjer seg gjeldande i digitale marknader. Dette er ein sentral del av grunngevinga for innføringa av eit nytt, harmonisert og førehandsregulert rammeverk gjennom forordning om digitale marknader. Gjennomføringa i norsk rett skal sikre at norske bedriftsbrukarar og forbrukarar får dei same rettane og det same vernet som i resten av EØS, og at dei største digitale plattformene er underlagt dei same reglane når dei driv verksemd i Norge.

5 Nasjonale føresegner

5.1 Innleiing

Forordning om digitale marknader er vedtatt som ein forordning og gjeld dermed direkte i EU sine medlemsstatar. Det inneber at det i utgangspunktet ikkje er mogleg å fastsette nasjonale reglar som avvik frå eller overlappar forordninga. Dette utgangspunktet er også uttrykkeleg reflektert i forordninga artikkel 1 nr. 5, som forbyr medlemsstatane å pålegge portvaktarar ytterlegare plikter gjennom nasjonal lovgiving med sikte på å sikre opne og rettferdige marknader. Forordninga er likevel ikkje til hinder for at medlemsstatane kan fastsette reglar

om forhold som fell utanfor verkeområdet til forordninga, såframt slike reglar er foreinlege med EU-retten og ikkje knyter seg til verksemdene sin status som portvaktarar.

Forordninga opnar berre i svært avgrensa grad for nasjonale tilpassingar. Rolla til nasjonale styresmakter er først og fremst å hjelpe Kommisjonen i tilsynet med og handhevinga av regelverket. Det følger likevel av artikkel 38 nr. 7 at medlemsstatane kan gi dei nasjonale konkurransestyresmaktene kompetanse til, på eige initiativ, å undersøke moglege brot på pliktene i artiklane 5, 6 og 7 på eige territorium. Ei slik kompetanse er avgrensa til innleiande undersøkingar og kan berre rettast mot føretak som allereie er peikte ut som portvaktarar. Formålet med ei slik føresegn kan vere å gi nasjonale konkurransestyresmakter kompetanse til å foreta undersøkingar i tilfelle der det innleiingsvis ikkje er avklart om det er tale om eit mogleg brot på forordning om digitale marknader, konkurranseregulering eller begge deler. Sjølv om den nasjonale konkurransestyresmakta skulle kome til at det ligg føre eit brot på pliktene etter forordninga, kan ho ikkje pålegge verksemda å stanse den regelstridige praksisen. Etter forordninga er Kommisjonen det einaste organet som kan treffe bindande vedtak om bruken av regelverket.

5.2 Rettsstillinga i Norden

Som nemnt i punkt 3.3 og punkt 5.1 får forordningar får direkte verknad i EU sine medlemsstatar og det er ikkje behov for særskild gjennomføring i nasjonale rett. Det er likevel ofte behov for enkelte utfyllande og supplerande føresegner til forordningar i nasjonal lovgiving.

5.2.1 Dansk rett

Supplerande føresegner til forordning om digitale marknader er gitt i «*Lov om supplerende bestemmelser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om digitale marknader*»².

I loven er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen gitt kompetanse til å gjennomføre undersøkingar av om portvaktarar ikkje oppfyller pliktene sine etter forordninga, i Danmark. Dette omfattar mellom anna høve til å krevje opplysningar frå ei verksemd, eller ei samanslutning av verksemdar eller ein anna juridisk person, og til å gjennomføre intervju av fysiske og juridiske personar som samtykker til dette. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan gi lovbrotsgebyr ved ufullstendig eller uriktige opplysningar, eller dersom opplysningar ikkje blir gitt innan den fastsette fristen.

Det er òg slått fast at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen skal vere det kompetente myndighetsorganet i Danmark som, eventuelt saman med andre medlemsstatar, kan be Kommisjonen om å sette i gang ei marknadsundersøking etter artikkel 41 i forordninga.

5.2.2 Finsk rett

I Finland er supplerande føresegner til forordning om digitale marknader gitt i «*Lag om ändring av lagen om Konkurrens- och konsumentverket*»³ §§ 7d, 7e og 7f. Konkurrens- och konsumentverket er peikt ut som nasjonalt kontaktorgan etter forordninga. Tilsynet er gitt kompetanse til å utveksle informasjon med Kommisjonen og andre nasjonale styresmakter, også utan hinder av nasjonale reglar om teieplikt. Vidare er tilsynet peikt ut som ansvarleg

² [Lov om supplerende bestemmelser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om digitale marknader](#)

³ [FörfS 217/2024](#)

styresmakt for å hjelpe Kommisjonen ved inspeksjonar og marknadsundersøkingar etter forordninga, og for å be Kommisjonen om å sette i gang marknadsundersøkingar.

Konkurrens- og konsumentverket er ikkje gitt kompetanse etter forordninga artikkel 38 nr. 7. I «Regjeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om Konkurrens- og konsumentverket», blir det opplyst at bakgrunnen i hovudsak er at ingen av føretaka som er peikte ut som portvaktarar etter forordning om digitale marknader, har sin hovudforretningsstad i Finland.

5.2.3 Svensk rett

Sverige har vedteke avgrensa supplerande føresegner til forordning om digitale marknader gjennom endringar i konkurrenslagen (2008:579)⁴ og offentlighets- og sekretesslagen (2009:400). Føresegnene gir Konkurrensverket høve til å hjelpe Kommisjonen ved inspeksjonar i Sverige, mellom anna ved å be om bistand frå Kronofogdemyndigheten, og sikrar at opplysningar som blir mottekne i samband med handhevinga av forordninga kan omfattast av teleplikt.

Konkurrensverket er ikkje gitt kompetanse til på eige initiativ å gjennomføre undersøkingar ved mistanke om at ein portvaktar ikkje oppfyller pliktene sine etter forordninga, jf. artikkel 38 nr. 7. Dette er grunngitt med at handhevinga av forordninga er lagt til Kommisjonen, og at rolla til dei nasjonale styresmaktene i hovudsak er å hjelpe Kommisjonen i handhevinga.

5.3 Utfyllande og supplerande føresegner

Forordning om digitale marknader bygger på eit omfattande samarbeid mellom Kommisjonen og styresmaktene i medlemsstatane. Sjølv om Kommisjonen er gitt eksklusiv kompetanse til å handheve dei materielle føresegnene i forordninga, føreset regelverket ei løpande utveksling av informasjon og koordinering med nasjonale styresmakter. Trass i at forordninga inneheld fleire føresegner som legg opp til samhandling mellom Kommisjonen og nasjonale styresmakter, pålegg ho ikkje medlemsstatane å peike ut eit nasjonalt kontaktpunkt eller ein særskild vedkommande styresmakt. Vidare, medan det i dei fleste tilfella går fram av forordninga korleis samarbeidet mellom Kommisjonen og nasjonale styresmakter skal gå føre seg, er det likevel behov for enkelte nasjonale føresegner som regulerer dette, spesielt knytt til eventuelle nasjonale undersøkingar av ein portvaktar.

5.3.1 EFTAs overvåkingsorgan og Kommisjonen si kompetanse til å gjennomføre stadleg kontroll

Artikkel 23 gir Kommisjonen kompetanse til å gjennomføre stadleg kontroll hos føretak og samanslutningar av føretak når det er nødvendig for å utføre oppgåvene etter forordninga. Føresegna fastset rammene for slike kontrollar og gjer greie for kva undersøkingskompetanse Kommisjonen har.

Under ein stadleg kontroll kan Kommisjonen mellom anna få tilgang til lokala, eigedomane og transportmidla til føretaka, kontrollere regnskapsbøker og andre forretningsdokument uavhengig av lagringsmedium, ta kopiar eller utdrag av slike dokument og innhente forklaringar frå representantar og tilsette i føretaket. Kommisjonen kan òg krevje tilgang til og forklaringar om organiseringa, verksemda, IT-systema, algoritmar, databehandlinga og

⁴ [Lag om ändring i konkurrenslagen \(2008:579\) | Svensk författningssamling](#)

forretningspraksisen til føretaket. Vidare kan Kommisjonen forsegle lokale og dokument i den utstrekning det er nødvendig for å gjennomføre kontrollen.

Føretak og samanslutningar av føretak er forplikta til å underlegge seg stadlege kontrollar som er vedtekne av Kommisjonen. Føresegna innehald nærare reglar om korleis kontrollar skal varslast og gjennomførast. Føresegna regulerer òg bistand frå nasjonale styresmakter, mellom anna plikt til å hjelpe Kommisjonen ved gjennomføringa av stadleg kontroll og til å yte nødvendig bistand dersom eit føretak motset seg kontrollen. Dersom bruk av tvangsmiddel etter nasjonal rett krev løyve frå ein nasjonal domstol, fastset føresegna kva forhold den nasjonale domstolen kan prøve. Den nasjonale domstolen skal etter artikkel 23 nr. 10 kontrollere at Kommisjonen si avgjerd er autentisk, og at dei planlagde tvangsmidla verken er vilkårlige eller går lenger enn det som er forholdsmessig sett i forhold til formålet med inspeksjonen. Domstolen kan ikkje prøve om inspeksjonen er nødvendig, eller krevje tilgang til opplysningar som finst i Kommisjonen sine dokument.

5.3.1.1 Departementet si vurdering og forslag

I samband med innlemming av forordninga i EØS-avtalen, vil det bli foreslått nødvendige tilpassingar til kompetansen Kommisjonen har til å føre tilsyn og handheve forordninga overfor portvaktarar som er etablerte i ein EØS EFTA-stat. Når det gjeld Kommisjonens kompetanse til å gjennomføre stadleg kontroll, foreslår EØS EFTA-landa ei løysning der EFTAs overvakingsorgan speglar kompetansen til Kommisjonen. For å sikre at EFTAs overvakingsorgan har heimel til å føre tilsyn etter artikkel 23, foreslår departementet i § 4 første ledd at EFTAs overvakingsorgan skal ha kompetanse til å gjennomføre stadleg kontroll.

Den førebels posisjonen til EØS EFTA-landa er gjenstand for forhandlingar med EU-sida og departementet gjere derfor merksam på at det kan bli endringar i EFTAs overvakingsorgan si rolle, jf. omtale i kapittel 1.1.

Vidare meiner departementet at det er behov for at norske styresmakter skal ha ein rett til å vere til stades og delta når det blir gjennomført stadleg kontroll. Departementet foreslår derfor i lovutkastet § 4 første ledd andre punktum at Konkurransetilsynet kan vere til stades og delta når EFTAs overvakingsorgan gjennomfører stadleg kontroll i Noreg. Dette er òg i tråd med artikkel 23 nr. 3 i forordninga, som slår fast at kontroll kan utførast med bistand frå dei vedkommande styresmaktene i den medlemsstaten på viss territorium kontrollen utførast. Føresegna klargjer òg at Kommisjonen kan vere til stades og delta under kontrollen. Dette legg til rette for eit effektivt samarbeid og handheving.

Etter artikkel 23 nr. 8 skal nasjonale styresmakter yte nødvendig bistand dersom den verksemda som kontrollen gjeld, motset seg kontrollen. Dersom det er nødvendig å nytte tvangsmiddel eller det elles ligg føre motstand mot kontrollen, meiner departementet at gjennomføringa bør vere underlagd førehandskontroll frå domstolane. Departementet foreslår derfor at EFTAs overvakingsorgan må innhente løyve frå tingretten i dei tilfella som er nemnde i artikkel 23 nr. 8.

Departementet meiner vidare at behandlinga av slike oppmodingar bør byggje på tilsvarende reglar som gjeld ved domstolsprøving av kontrolltiltak etter konkurranseloven. Det blir derfor foreslått at relevante føresegner i straffeprosesslova, mellom anna reglane om ransaking, vern av dokument og opplysningar underlagde teieplikt, samt reglane om gjennomføring og

kontroll av tvangstiltak, skal gjelde så langt dei passar. Tilsvarande skal forvaltningsloven § 15 andre ledd gjelde så langt han passar. Dette bidreg til å sikre forsvarleg sakshandsaming og eit tilstrekkeleg vern av rettane til den kontrollen rettar seg mot.

Departementet legg til grunn at formålet med domstolskontrollen ikkje er å overprøve dei materielle vurderingane til EFTAs overvakingsorgan, men å kontrollere at tiltaket ikkje framstår som vilkårleg eller uforholdsmessig, og at dei prosessuelle vilkåra for kontrollen er oppfylte. Dette følger av artikkel 23 nr. 10, som avgrensar omfanget av den nasjonale domstolsprøvinga. Departementet foreslår derfor at føresegna uttrykkeleg viser til artikkel 23 nr. 10 ved vurderinga av om retten skal gi løyve.

Av omsyn til effektiviteten i kontrollane foreslår departementet at verksemda det gjeld ikkje skal varslast om oppmodinga om løyve eller om avgjerda frå tingretten før kontrollen blir gjennomført. Tilsvarande foreslår departementet at ein eventuell anke ikkje skal ha oppsettande verknad. Dette er nødvendig for å redusere risikoen for at bevis går tapt eller blir endra før kontrollen kan setjast i verk.

Samla sett meiner departementet at føresegna som er foreslått gir eit tilfredsstillande rettsleg grunnlag for gjennomføring av stadlege kontrollar etter forordninga, samtidig som omsynet til rettstryggleiken blir ivareteke gjennom krav om domstolsløyve og ved at dei sentrale prosessuelle garantiane i norsk rett blir gjorde gjeldande.

5.3.2 Tilhøvet mellom nasjonale domstolar og avgjerder frå Kommisjonen

Artikkel 39 regulerer tilhøvet mellom nasjonale domstolar og Kommisjonen si handheving av forordninga om digitale marknader. Føresegna skal bidra til ei einsarta tolking og handheving av regelverket ved å motverke at nasjonale domstolar treff avgjerder som kan kome i konflikt med Kommisjonen si behandling av same sak eller same spørsmål.

5.3.2.1 Departementet si vurdering og forslag

Departementet foreslår ei føresegn i § 5 som gjennomfører artikkel 39 i forordninga. Etter føresegna skal norske domstolar ta tilbørleg omsyn til avgjerder som Kommisjonen har fatta eller vurderer å fatte i saker der Kommisjonen har innleidd prosedyre etter forordninga artikkel 20. Domstolane kan også vurdere om det er grunn til å utsetje behandlinga av ei sak i påvente av ei avgjerd frå Kommisjonen.

Føresegna må sjåast i samanheng med den sentraliserte handhevingsmodellen i forordning om digitale marknader. Etter forordninga er det Kommisjonen som har ansvaret for handheving av reglane overfor portvaktarar. Formålet med artikkel 39 er å bidra til ei einsarta tolking og handheving av regelverket og å redusere risikoen for at nasjonale domstolar kjem til resultat som er i strid med eller undergrev Kommisjonen sine vurderingar i same sakskompleks. Føresegna synleggjer den særskilde rolla avgjerder frå Kommisjonen har etter forordninga, og gjennomfører kravet om at nasjonale domstolar skal ta tilbørleg omsyn til slike avgjerder.

Departementet viser også til at det finst tilsvarande reglar innanfor EØS-konkurranseretten. EØS-konkurranseloven § 8 regulerer tilhøvet mellom nasjonale domstolar og avgjerder frå EFTAs overvakingsorgan og Kommisjonen på konkurranserettens område. Av omsyn til

samanheng i regelverket og likskap mellom handhevingsmodellane talar dette for å gjennomføre ei tilsvarande føresegn også for forordninga om digitale marknader.

Departementet foreslår på denne bakgrunnen å ta inn ei eiga føresegn i lovutkastet § 5 om tilhøvet mellom nasjonale domstolar og avgjerder frå Kommisjonen etter forordninga. Dette vil bidra til å sikre ei effektiv og einsarta handheving av regelverket.

5.3.3 Nasjonale undersøkingar av ei portvaktar si eventuelle manglande etterleving av forordninga artikkel 5, 6 og 7

Etter artikkel 38 nr. 7 i forordning om digitale marknader kan nasjonale konkurransestyresmakter, dersom dei etter nasjonal rett har kompetanse og undersøkingsmyndigheit til det, på eige initiativ, eller som følge av ein klage, gjennomføre undersøkingar av moglege brot på artiklane 5, 6 og 7 på eige territorium. Før den første formelle undersøkingshandlinga, skal styresmakta underrette Kommisjonen. Konkurransestyresmaktene skal sende resultatet av undersøkinga til Kommisjonen. Formålet med føresegna er å legge til rette for at nasjonale konkurransestyresmakter kan hjelpe Kommisjonen med informasjon og faktagrunnlag knytt til mogleg manglande etterleving av forordninga.

5.3.3.1 Departementet si vurdering og forslag

Artikkel 38 nr. 7 gir medlemsstatane ein rett og ikkje ei plikt til å tildele nasjonale konkurransestyresmakter kompetanse til å starte nasjonale undersøkingar av eventuelle manglande etterleving av artiklane 5, 6 og 7 i forordninga. Det er dermed opp til kvar enkelt medlemsstat å avgjere om dei nasjonale konkurransestyresmakter skal få denne kompetansen eller ikkje. Departementet foreslår i lovutkastet § 6 å gi Konkurransetilsynet kompetanse til å starte nasjonale undersøkingar.

Etter departementet sitt syn vil ein slik kompetanse styrke evna til Konkurransetilsynet til å ivareta interessene til norske bedriftsbrukarar og sluttbrukarar ved bruk av tenestene til portvaktarar. Dette vil òg bidra til å støtte opp under handhevinga av forordninga frå Kommisjonen når det gjeld problem bedriftsbrukarar og sluttbrukarar kan oppleve i det norske marknaden, som følge av at portvaktarar ikkje etterlev artiklane 5, 6 og 7 i forordninga. Dette kan særleg vere relevant i tilfelle der portvaktaren har ulike forretningsvilkår og ulik praksis i ulike medlemsstatar. Ved å tildele slik kompetanse til Konkurransetilsynet vil tilsynet òg fungere som eit nasjonalt kontaktpunkt for klager frå tredjepartar.

For at undersøkingsmyndigheita til Konkurransetilsynet skal vere reell og effektiv, foreslår departementet i lovutkastet § 8 at Konkurransetilsynet får kompetanse til å krevje opplysningar frå føretak, samanslutningar av føretak og andre juridiske personar som kan sitte på opplysningar av betydning for undersøkinga. Vidare foreslår departementet i tredje ledd til føresegna at tilsynet skal kunne ta forklaringsopptak med fysiske og juridiske personar som samtykker til dette. Ei slik undersøkingsmyndigheit vil sette Konkurransetilsynet i stand til å innhente eit tilstrekkeleg faktisk grunnlag for å vurdere om det ligg føre manglande etterleving av forordninga.

Departementet meiner vidare at opplysningsplikta må støttast opp av effektive handhevingsmekanismar. For å sikre etterleving av pålegg om å gi opplysningar foreslår

derfor departementet i lovutkastet § 9 at Konkurransetilsynet får heimel til å gi tvangsbót ved manglande oppfyljing av opplysningsplikta.

Eit særskilt spørsmål er om det er behov for å fastsette nasjonale reglar som gjer unntak frå den alminnelege teieplikta i forvaltningsretten. Etter artikkel 38 nr. 1 i forordninga skal Kommisjonen og Konkurransetilsynet samarbeide og kunne utveksle all informasjon knytt til faktiske eller rettslege forhold, mellom anna fortruleg informasjon som er underlagt teieplikt. Sjølv om føresegna etablerer eit rettsleg grunnlag for utveksling av fortrulege opplysningar mellom Konkurransetilsynet og Kommisjonen, meiner departementet at det er nødvendig å fastsette eit uttrykkeleg unntak frå lovfesta teieplikt, slik at Konkurransetilsynet kan gi EFTA's overvakingssorgan og Kommisjonen dei opplysningane som er nødvendige for handheving av forordninga. Føresegna skal sikre at Noreg oppfyller pliktene til samarbeid og informasjonsutveksling etter forordninga.

5.3.3.2 Behovet for eigne heimlar for opplysningsplikt og tvangsbót

Det må vurderast om Konkurransetilsynet kan nytte konkurranseloven § 24 som heimel for å innhente opplysningar i samband med undersøkingar etter lov om digitale marknader, eller om det er behov for ein særskild heimel i loven.

Konkurranseloven § 24 gir Konkurransetilsynet høve til å krevje opplysningar som er nødvendige for at tilsynet skal kunne utføre gjeremåla sine etter loven eller for å kunne oppfylle Noregs folkerettslege plikter overfor ein framand stat eller ein internasjonal organisasjon. Forarbeida viser mellom anna til at opplysningsplikta ikkje berre gjeld ved kontroll av forbods- og påbodsreglar i konkurranseloven er etterlevde, men òg ved utføringa av andre oppgåver som er lagde til konkurransestyresmaktene. Departementet kan derfor ikkje utelukke at § 24 etter omstenda kan gi heimel for informasjonsinnhenting i saker der Konkurransetilsynet set i gang undersøkingar etter lov om digitale marknader. Dette kan særleg vere aktuelt med grunnlag av alternativet om at opplysningane er nødvendige for å oppfylle Noregs folkerettslege forpliktingar. Forarbeida til konkurranseloven omtaler likevel dette alternativet i samanheng med Noregs internasjonale samarbeid om handheving av konkurransereglane. Det er derfor ikkje avklart om føresegna òg omfattar informasjonsinnhenting som Konkurransetilsynet gjer som ledd i sine oppgåver etter lov om digitale marknader.

Det kan vidare vere spørsmål om informasjonsinnhenting etter forordninga og lov om digitale marknader, er omfatta av alternativet om at opplysningane må vere nødvendige for at Konkurransetilsynet skal kunne utføre gjeremåla sine etter konkurranseloven. Dette føreset i utgangspunktet at oppgåvene etter lov om digitale marknader kan reknast som ein del av Konkurransetilsynet sine gjeremål etter konkurranseloven. Sjølv om Konkurransetilsynet er konkurransestyresmakt og oppgåvene etter forordninga har nær samanheng med konkurranseretten, vil oppgåvene etter lov om digitale marknader vere særskilt regulerte i eit anna regelverk. Det er derfor ikkje tilstrekkeleg avklart at konkurranseloven § 24 gir heimel for denne typen informasjonsinnhenting.

Etter departementet si vurdering er det ikkje formålstenleg å basere ein så sentral del av Konkurransetilsynet si handhevingsmyndigheit på ei usikker tolking av konkurranseloven § 24. Det blir derfor foreslått ei særskild føresegn om opplysningsplikt i lov om digitale marknader. Ei slik føresegn vil gi eit klart og uttrykkeleg rettsgrunnlag for at

Konkurransetilsynet kan innhente dei opplysningane som er nødvendige for å gjennomføre undersøkingar etter lovutkastet § 6, som bygger på forordninga artikkel 38 nr. 7.

Det må òg vurderast om reglane om tvangsbót i konkurranseloven kan nyttast ved manglande oppfylling av ei opplysningsplikt etter lov om digitale marknader. Dersom konkurranseloven § 24 ikkje gir heimel for opplysningsplikt i saker etter lov om digitale marknader, vil det tilsvarande vere usikkert om føresegna i konkurranseloven om tvangsbót kan nyttast for å sikre oppfyllinga av ei slik plikt.

Departementet meiner på denne bakgrunnen at det òg bør gis ein særskild heimel for tvangsbót i lov om digitale marknader. Tvangsbót vil sikre at opplysningsplikta kan handhevast effektivt, og dermed at Konkurransetilsynet faktisk kan gjennomføre dei undersøkingane som er føresette i lovutkastet § 6.

5.3.4 Bistand i og oppmoding om marknadsundersøking

Det følger av forordninga artikkel 41 at éin eller fleire medlemsstatar kan oppmode Kommisjonen om å innleie ein marknadsundersøking etter artikkel 17 i forordninga (utpeiking av portvaktarar), artikkel 18 (systematisk manglande etterleving frå portvaktarar) og artikkel 19 (nye tenester og praksis). Når det gjeld marknadsundersøkingar etter artikkel 17 og 19 må tre eller fleire medlemsstatar oppmode Kommisjonen om å sette i gang ei marknadsundersøking, medan det etter artikkel 18 er tilstrekkeleg at éin medlemsstat fremmer ei slik oppmoding. Medlemsstatane må legge fram dokumentasjon som underbygger oppmodinga om å sette i gang ei marknadsundersøking. Kommisjonen skal innan fire månader etter han har motteke oppmodinga, vurdere om det ligg føre rimeleg grunn til å sette i gang slik marknadsundersøking. Kommisjonen kan etter artikkel 16 nr. 5 be éi eller fleire nasjonale vedkommande styresmakter om å hjelpe til i ei marknadsundersøking.

5.3.4.1 Departementet si vurdering og forslag

Forordninga inneheld ingen nærare føresegner om kva for ei vedkommande nasjonal styresmakt Kommisjonen kan be om bistand frå i marknadsundersøkingar, eller kva for ei nasjonal styresmakt som kan sette fram ei oppmoding om å innleie ei marknadsundersøking som nemnd i artikkel 41. Det er derfor nødvendig å fastsette i utkast til lov om digitale tenester, kva for ei nasjonal styresmakt som skal hjelpe Kommisjonen som følge av ei oppmoding fremma etter artikkel 16 nr. 5 i forordninga, og kva for ei nasjonal styresmakt som er kompetent til å oppmode Kommisjonen om å sette i gang ei marknadsundersøking som omtalt i artikkel 41 i forordninga.

Forordning om digitale marknader er meint å supplere konkurranseregelverket. Konkurransetilsynet har allereie erfaring frå liknande undersøkingar i samband med handhevinga av konkurranseloven. Etter departementet si vurdering er derfor Konkurransetilsynet best eigna til å hjelpe Kommisjonen i handhevinga av forordninga, til å legge fram dokumentasjon til støtte for oppmodingar om å sette i gang ei marknadsundersøking og til å samarbeide med andre vedkommande styresmakter i andre land. På denne bakgrunn foreslår departementet ei føresegn i lovutkastet § 7 som peiker ut Konkurransetilsynet som vedkommande styresmakt som kan oppmode Kommisjonen om marknadsundersøkingar etter artikkel 41 i forordninga.

5.4 Avgjerder om utpeiking av portvaktarar, delegerte rettsakter og gjennomføringsrettsakter

Kommisjonen skal etter artikkel 3 nr. 4 og 8 i forordninga peike ut tilbydarar som portvaktarar. I september 2023 peikte Kommisjonen ut dei første seks portvaktarane: Alphabet, Amazon, Apple, ByteDance, Meta, and Microsoft, medan Booking.com vart peikt ut i mai 2024, jf. punkt 2.2.1. Det går for tida føre seg ytterlegare marknadsundersøkingar av moglege nye tenester som kan bli omfatta av definisjonen av sentrale plattformtenester i artikkel 2 nr. 2. Kommisjonen offentleggjorde 25. juni 2026 sitt førebels syn om at Amazon og Microsoft bør bli peikt ut som portvaktarar for deira skytenester⁵. For at desse utpeikingane skal få rettsverknad i Norge, må dei bli en del av EØS-avtalen og gjennomførast i norsk rett.

Forordninga gir også Kommisjonen kompetanse til å vedta delegerte rettsakter og gjennomføringsrettsakter på fleire område. Slike rettsakter kan utdjupe, presisere eller fastsette nærare reglar for gjennomføringa av forordninga. Det er derfor behov for å vurdere korleis slike rettsakter på ein formålstenleg måte kan gjerast til ein del av norsk rett etter kvart som dei blir innlemma i EØS-avtalen.

5.4.1 Departementet si vurdering og forslag

Forordning om digitale marknader gir Kommisjonen kompetanse til å fatte avgjerder om utpeiking av portvaktarar, i tillegg til delegerte rettsakter og gjennomføringsrettsakter som utfyller eller presiserer regelverket. Slike rettsakter kan innehalde nærare reglar om gjennomføringa av forordninga og vil vere nødvendige for at regelverket skal fungere slik det er føresett. Departementet meiner det bør takast inn ei forskriftsheimel som gjer det mogleg å gjennomføre desse rettsaktene i norsk rett på ein enkel og effektiv måte. Forordning om digitale marknader er eit omfattande og teknisk regelverk som er venta å bli vidareutvikla gjennom vedtak fatta av Kommisjonen. Det er derfor viktig å ha ein mekanisme som gjer det mogleg å gjennomføre slike rettsakter utan at det er nødvendig med lovendringar i kvart enkelt tilfelle. Ei forskriftsheimel vil også bidra til at norsk rett kan haldast løpande oppdatert og i samsvar med dei pliktene som følger av EØS-avtalen. Departementet legg til grunn at forskrifter med heimel i føreseigna berre skal kunne nyttast til å gjennomføre avgjerder om utpeiking av portvaktarar, delegerte rettsakter og gjennomføringsrettsakter som er vedtekne i samsvar med forordning om digitale marknader. Departementet foreslår på denne bakgrunnen i lovutkastet § 3 ei forskriftsheimel som gir departementet kompetanse til å gi forskrift om gjennomføring av avgjerder om utpeiking av portvaktarar, delegerte rettsakter og gjennomføringsrettsakter vedtekne med heimel i forordning om digitale marknader.

5.5 Bruk på Svalbard

Svalbard er ikkje omfatta av det geografiske verkeområdet til EØS-avtalen, jf. EØS-loven § 6. Dette er likevel ikkje til hinder for at loven eller deler av han kan gjerast gjeldande på Svalbard med heimel i nasjonal lovgiving. Det følger av svalbardloven § 2 første ledd at norsk privatrett og strafferett og den norske lovgivinga om rettspleia gjeld for Svalbard, dersom ikkje anna er fastsett. Av andre ledd går det fram at andre lovføresegner enn dei som er nemnde i første ledd, berre gjeld for Svalbard dersom det er særskilt bestemt.

⁵ [Kommissionen når frem til foreløbig holdning](#)

Utkast til lov om digitale marknader skal gjennomføre EU si forordning om digitale marknader i norsk rett. Forordninga retter seg mot globale tek-gigantar som er peikte ut av Kommisjonen som portvaktarar i samsvar med forordninga. Forordninga gjeld uavhengig av kvar tilbyder er etablert så lenge tenesta blir tilboden til bedriftsbrukarar etablert i EU, eller sluttbrukarar som er etablert eller oppheld seg i EU. Det inneber at også tilbydarar etablert utanfor EU kan bli peikte ut som portvaktarar så lenge dei leverer tenester til sluttbrukarar eller bedriftsbrukarar i EU. Av dei syv portvaktarane som så langt er peikte ut, er det berre eitt europeisk selskap (Booking.com). Dei andre portvaktarane er anten amerikanske eller kinesiske.

Det er Kommisjonen som skal overvake og handheve regelverket overfor portvaktarane. Nasjonale konkurransestyresmakter skal hjelpe Kommisjonen og kan, under visse føresetnadar, starte undersøkingar av manglande etterleving av pliktene i forordninga, men kan ikkje handheve regelverket.

Bedriftsbrukarar etablerte på Svalbard og sluttbrukarar som er etablerte eller oppheld seg på Svalbard, vil i utgangspunktet ha behov for det same vernet og dei same rettane som sluttbrukarar og bedriftsbrukarar elles i Noreg. Departementet legg til grunn at sluttbrukarar og bedriftsbrukarar på Svalbard fell utanfor den personkrinsen som forordninga vernar. Forordninga bygger på at sluttbrukarar og bedriftsbrukarar er etablerte eller oppheld seg innanfor EU. Sjølv om den norske loven om gjennomføring av forordninga skulle gjerast gjeldande på Svalbard, ville dette ikkje innebere at brukarar på Svalbard kunne vise til dei rettane som følger av forordninga overfor portvaktarane. Slik departementet ser det vil det derfor vere avgrensa nytte i å gjere loven gjeldande på Svalbard.

Departementet viser òg til at det per i dag ikkje finst portvakter etablert i Noreg. Terskelen for å bli peikt ut som portvakt er svært høg, og det verkar lite sannsynleg at norske verksemdar vil bli omfatte av regelverket i overskodesleg framtid. Dette, saman med at det berre er Kommisjonen som skal handheve regelverket, gjer at det truleg vil være lite aktuelt å gjere loven gjeldande på Svalbard.

5.5.1 Departement si vurdering og forslag

Departementet kan likevel ikkje sjå bort frå at behovet for å gjere loven gjeldande på Svalbard kan endre seg over tid. Departementet foreslår derfor ei føresegn i lovutkastet § 2 i lov om digitale marknader om at Kongen kan gi forskrift om bruken av loven på Svalbard, og kan fastsette særlege reglar under omsyn til dei stadlege høva.

6 Økonomiske og administrative konsekvensar

I samsvar med konsekvensutgreiinga frå Kommisjonen (impact assessment), er det venta at regelverket vil styrke konkurransen i digitale marknader ved å redusere etableringshindringar og motverke urimeleg praksis frå portvaktarar. Dette kan legge til rette for auka innovasjon, fleire alternative plattformtenester og betre tilbod til brukarane. Kommisjonen peikte også på at regelverket kan bidra til redusert marknadsfragmentering og meir effektiv utnytting av vekstpotensialet i den digitale indre marknaden.

Dei viktigaste kostnadene er knytt til etterleving av dei nye reglane for verksemdar som er omfatta av reglane om portvaktarar. Andre verksemdar kan bli påførte enkelte administrative kostnader, mellom anna ved å svare på informasjonsførespurnader, men Kommisjonen vurderte at desse kostnadene i hovudsak ikkje vil overstige dagens nivå.

Forordninga blir handheva av Kommisjonen, og rolla til nasjonale styresmakter er i hovudsak avgrensa til å hjelpe Kommisjonen. Det er berre Kommisjonen som kan gjere vedtak om manglande etterleving av pliktene etter forordninga, mellom anna ved å gi lovbrotsgebyr og tvangsmulkt. Dette tilseier at dei direkte økonomiske og administrative konsekvensane for norske styresmakter er venta å vere relativt avgrensa. Arbeidsomfanget vil i stor grad avhenge av behovet for bistand frå Kommisjonen og omfanget av førespurnader og informasjonsutveksling i samband med handhevinga.

Konkurransetilsynet får gjennom forordninga ei sentral rolle i samarbeidet mellom Kommisjonen og nasjonale styresmakter. Den administrative belastninga for tilsynet vil særleg vere knytt til behandling og vidareformidling av informasjon, mellom anna opplysningar frå tredjepartar om mogleg manglande etterleving. I tillegg foreslår departementet at Konkurransetilsynet skal ha kompetanse til å gjennomføre innleiande marknadsundersøkingar, anten som følge av ei klage eller på eige initiativ. Det er uklart i kva omfang denne kompetansen vil bli nytta og det er derfor vanskeleg å anslå eventuelt auka ressursbehov for Konkurransetilsynet.

Andre rørte styresmakter, som eksempelvis sektortilsyn og personvernstyresmakter, kan bli involverte i samband med informasjonsinnhenting på førespurnad frå Kommisjonen. Forslaget inneber i utgangspunktet ikkje nye oppgåver for desse organa, og eventuelt meirarbeid vil følge av eksisterande regelverk og samarbeid med Kommisjonen.

Det er venta at dei samla økonomiske og administrative konsekvensane for norske styresmakter vil vere avgrensa. Dette heng mellom anna saman med at dei største aktørane som er omfatta av regelverket i ikkje har hovudsete i Noreg. Tiltak som undersøkingar og kontrollhandlingar vil derfor i hovudsak vere retta mot verksemdar i andre land.

Gjennomføringa av forordninga kan medføre visse administrative konsekvensar for verksemdar i Noreg, særleg som følge av Kommisjonens tilgang til å innhente informasjon og gjennomføre inspeksjonar eller marknadsundersøkingar, på eige initiativ eller på oppmoding frå medlemsstatane. Dei faktiske utslaga for verksemdene vil vere avhengig av korleis Kommisjonen nyttar inspeksjons- og undersøkingsfullmaktene sine.

Den auka administrative byrden er venta i hovudsak å falle på verksemdar som blir peikte ut som portvaktarar, medan konsekvensane for andre verksemdar er venta å vere avgrensa. Sidan slike føretak ikkje har hovudetablering i Noreg, må dei samla verknadene for norske verksemdar reknast som relativt små.

Utkast til lov om digitale marknader

§ 1 Gjennomføring av forordning (EU) 2022/1925 om digitale marknader

Forordning (EU) 2022/1925 om opne og rettferdige marknader i den digitale sektoren, som inntatt i EØS-avtalen vedlegg XI nr. xy, gjeld som lov. Forordninga gjeld med tilpassingane som følger av vedlegg XI, protokoll 1 til avtalen og avtalen elles.

§ 2 Bruk på Svalbard

Kongen kan gi forskrift om at loven heilt eller delvis skal gjelde for Svalbard og kan fastsette særlege reglar av omsyn til forholda på staden.

§ 3 Forskrifter om gjennomføring av avgjerder om utpeiking, delegerte rettsakter og gjennomføringsrettsakter

Departementet kan gi forskrift om gjennomføring av avgjerder om utpeiking av portvaktarar, delegerte rettsakter og gjennomføringsrettsakter som er vedtatt i samsvar med forordning om digitale marknader.

§ 4 EFTAs overvakingsorgans tilgang til stadleg kontroll

EFTAs overvakingsorgan kan gjennomføre stadleg kontroll i samsvar med artikkel 23 i forordning om digitale marknader. Konkurransetilsynet og Europakommisjonen kan vere til stades og delta under kontrollen.

Viss den som den stadlege kontrollen gjeld motset seg dette, krevst løyve frå tingretten i dei tilfella som omhandla i artikkel 23 nr. 8. Oppmoding om løyve skal reisast for tingretten på den staden kor det mest praktisk kan skje. Den som den stadlege kontrollen rettar seg mot, skal ikkje varslast om oppmodinga eller avgjerda. Anke over avgjerda har ikkje oppsettande verknad. Straffeprosessloven § 200 og § 201 første ledd, §§ 117 til 120 og 125, jf. §§ 204, 207, 208, 209, 213 og kapittel 26 samt forvaltningsloven § 15 andre ledd gjeld så langt dei passer. Ved vurderinga av om løyve skal bli gitt, gjeld føresegna i artikkel 23 nr. 10 for rettens prøving.

§ 5 Tilhøve mellom nasjonale domstolar og avgjerdene til Europakommisjonen

Når Europakommisjonen har innleidd ei prosedyre etter artikkel 20, bør domstolane ta tilbørleg omsyn til avgjerdene hennar. Domstolane kan utsetje saka i påvente av ei slik avgjerd.

§ 6 Nasjonale undersøkingar av portvakter

Konkurransetilsynet kan på eige initiativ undersøke om ein portvaktar i Noreg har brote reglane i artiklane 5, 6 eller 7 i forordning om digitale marknader.

Før Konkurransetilsynet gjer eit første formelt etterforskningssteg, skal tilsynet skriftleg underrette Europakommisjonen.

Ved undersøkingar etter første ledd kan Konkurransetilsynet nytte dei undersøkings- og tvangsmidla som følger av denne loven.

Dersom Europakommisjonen innleier ei prosedyre etter artikkel 20 i forordning om digitale marknader, skal Konkurransetilsynet ikkje innleie undersøkingar etter første ledd. Dersom Konkurransetilsynet allereie har sett i gang ei undersøking, skal Konkurransetilsynet avslutte undersøkinga.

Konkurransetilsynet skal oversende resultata av undersøkingar etter første ledd til Europakommisjonen.

§ 7 Marknadsundersøking

Konkurransetilsynet skal vere vedkommande styresmakt etter artikkel 16 nr. 5 i forordning om digitale marknader og skal hjelpe ved marknadsundersøkingar.

Konkurransetilsynet er den vedkommande styresmakta som kan oppmode om å gjere marknadsundersøkingar i samsvar med artikkel 41 i forordning om digitale marknader.

§ 8 Opplysningsplikt og forklaringsopptak

Føretak, samanslutningar av føretak og andre juridiske personar som kan ha opplysningar av betydning for undersøkinga, skal gi dei opplysningane som Konkurransetilsynet krev for å kunne utføre oppgåver etter reglar gitt i eller med heimel i denne loven.

Konkurransetilsynet kan fastsette fristar. Konkurransetilsynet kan også fastsette kva form opplysningane skal bli gitt.

Konkurransetilsynet kan ta forklaringsopptak av alle fysisk og juridiske personar som samtykker til det, dersom tilsynet vurderer at vedkommande kan ha opplysningar som er relevante for undersøkingar etter § 6.

Utan hinder av lovfesta teieplikt kan Konkurransetilsynet gi EFTAs overvakingsorgan og Kommisjonen alle opplysningar som er nødvendige for handheving av forordning om digitale marknader.

§ 9 Tvangsbot

For å sikre at pålegg om å gi opplysningar etter § 8 første ledd blir oppfylt, kan Konkurransetilsynet gi den pålegget rettar seg mot, ei tvangsbot som løper for kvar dag som går etter at fristen som er satt for å oppfylle pålegget er gått ut, inntil pålegget er oppfylt.

Departementet kan gi forskrift om tvangsbot.

§ 10 Ikraftsetjing

Loven gjeld frå den tid Kongen fastset.

Vedlegg 1

Uoffisiell norsk oversettelse av europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2022/1925 av 14. september 2022 om åpne og rettferdige marknader i den digitale sektoren og endring i direktiv (EU) 2019/1937 og (EU) 2020/1828 (forordning om digitale marknader)