

Elisa Parkkinen

**KILPAILUOIKEUDEN NYKYTILA JA
ONGELMAKOHDAT
TEKNOLOGIASEKTORILLA**

Johtamisen ja taloude tiedekunta
Kandidaatintutkielma
Joulukuu 2020

TIIVISTELMÄ

Elisa Parkkinen: Kilpailuoikeuden nykytila ja ongelmakohdat teknologiasektorilla
Kandidaatintutkielma
Tampereen yliopisto
Kauppateiden tutkinto-ohjelma, yritys juridiikka
Joulukuu 2020

Teknologiayhtiöiden kilpailuoikeudellinen asema sekä lainsäädännön riittävyys ovat kilpailuoikeuden puhutuimpia aiheita. Keskustelua on käyty jo useamman vuoden ajan, mutta nyky-yhteiskunnan verkostoitumisen vuoksi aihe on edelleen ajankohtainen. Yhdysvaltojen kilpailuoikeusjaosto on juuri julkaissut laajan tutkimuksen Big Tech-yhtiöiden määräävästä markkina-asemasta ja siitä, onko valtaa jo liikaa kuluttajien valinnanvaran kannalta ja Euroopan komissiolla on tällä hetkellä tutkinnassa, esimerkiksi Apple ja Amazon. Määrävä markkina-asema tarkoittaa yritysten kykyä toimia omien etujensa mukaisesti välittämättä kuluttajista ja kilpailijoista. Kilpailuoikeuden päätavoitteena onkin suojella kilpailua markkinoilla ja sitä kautta edistää kuluttajien hyvinvointia, esimerkiksi rajoittamalla määräävässä markkina-asemassa olevien yritysten valtaa.

Tässä tutkielmassa tarkastellaan kilpailuoikeuden nykytilaa teknologiasektorilla lainsäädännön ja oikeuskäytännön kautta painottaen määräävää markkina-asemaa sekä pohditaan kilpailuoikeuden ongelma-kohtia. Lopuksi esitetään mahdollisia ratkaisuehdotuksia ongelmiin. Tutkimuksessa vastataan seuraaviin kysymyksiin: *Kuinka määräävä markkina-asema määritetään teknologiasektorilla? Mikä on katsottu määräävän markkina-aseman väärinkäytöksi teknologiasektorilla? Mitkä ovat nykyisen kilpailuoikeuden ongelmia ja kuinka ne voitaisiin ratkaista?* Kilpailuoikeuden suurimmiksi ongelmiksi ovat viime vuosina muodostuneet teknologian nopea kehitys, yksityisen vallan keskittyminen sekä kaksipuoliset markkinat. Kaksipuolisilla markkinoilla tarkoitetaan, että yritys toimii kahdella toisistaan erillisellä markkinalla, esimerkiksi toimimalla myyjä ja kuluttajia yhdistävänä verkkoalustana.

Kilpailuoikeus ei ole onnistunut puuttumaan teknologiasektorilla toimivien verkkoalustayritysten valtaan osittain sen vuoksi, että niiden tarjoamat palvelut ovat kuluttajille ilmaisia. Yritykset, kuten Google, Facebook ja Amazon, ovat niin suuria, että ne pystyvät vaikuttamaan koko maailmantalouteen ja poliittisiin suuntauksiin. Kilpailuoikeutta tulisi päivittää vastaamaan nykypäivän kilpailua ja markkinoiden toimintaperiaatteita, esimerkiksi yhteisillä käyttäytymissäännöillä, jotka luotaisiin niin yrityksille kuin viranomaisillekin. Olennaista olisi myös pohtia yritysten pilkkomista ja kohtelemista julkisesti säänneltyinä toimijoina sekä tietosuoja- ja kilpailuoikeuden yhtymäkohtia oikeuskäytännön kannalta.

Tutkimus on toteutettu kirjallisuuskatsauksena, mutta siinä on myös lainopillisia piirteitä eli tutkimuskohteena on voimassa oleva oikeus. Lainsäädännön lisäksi olennaisina lähteinä ovat kirjallisuus, aiemmat tutkimukset sekä artikkelit. Tutkimuksessa hyödynnetään runsaasti myös Euroopan komission antamia tiedonantoja ja ohjeistuksia sekä oikeuskäytäntöä.

Avainsanat: Kilpailuoikeus, määräävä markkina-asema, verkkoalustayritys, kaksipuoliset markkinat, big data.

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck –ohjelmalla.

SISÄLLYS

LÄHTEET.....	IV
OIKEUSTAPAUSTRUETTELO.....	VIII
LYHENNELUETTELO.....	IX
1 JOHDANTO.....	1
2 KILPAILUOIKEUDEN NYKYTILA SÄÄNTELYN JA OIKEUSKÄYTÄNNÖN VALOSSA.....	4
2.1 Lainsäädäntö.....	4
2.2 Määräävä markkina-asema oikeuskäytännössä.....	8
2.3 Määräävän markkina-aseman väärinkäyttö oikeuskäytännössä.....	11
3 NYKYSÄÄNTELYN ONGELMIA JA MAHDOLLISIA RATKAISUEHDOTUKSIA ...	16
3.1 Big datan aiheuttamat ongelmat.....	16
3.2 Ajatusmallien ja oikeuskäytännön ongelmia.....	19
3.3 Kaksipuolisten markkinoiden aiheuttamia ongelmia.....	23
3.4 Mahdollisia ratkaisuja.....	26
4 JOHTOPÄÄTÖKSET.....	33

LÄHTEET

- Ahmed, M. (2013). Volume, Variety & Velocity Taking Big Data to the Next Level. *Dataquest*, 31(22), 34–36.
- Baker, J. B. (2017). Market Power in the U.S. Economy Today. *The Washington Center for Equitable Growth*. Saatavilla: <http://equitablegrowth.org/research-analysis/marketpower-in>.
- Baker, J. B. & Morton, F. S. (2018). Antitrust Enforcement Against Platform MFNs. *The Yale Law Review*, 127(7), 2176–2202.
- Blumenthal, R. & Wu, T. (2018). What Microsoft Antitrust Case Taught Us. *The New York Times*. Saatavilla: <https://www.nytimes.com/2018/05/18/opinion/microsoft-antitrust-case.html>.
- Choen, J. E. (2017). Law for the Platform Economy. *University of California, Davis Law Review*, 51, 133–204.
- Colangelo, G. (2019). Facebook and the Bundeskartellamt’s Winter of Discontent. *Competition Policy International*. Saatavilla: <https://www.competitionpolicyinternational.com/facebook-and-bundeskartellamts-winter-of-discontent/>.
- Colangelo, G., & Maggiolino, M. (2017). Big data as misleading facilities. *European Competition Journal*, 13(2/3), 249–281.
- Cukier Kenneth. (2010). Data, data everywhere. *The Economist*, 394(8671), s. 3–5.
- Cunningham, C., Ederer, F. & Ma, S. (2020). *Killer Acquisitions*. Yale School of Management.
- Crémer, J., de Montjoye, Y.-A. & Schweitzer, H. (2019). *Competition policy for the digital era*. EU publications. Saatavilla: <https://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0419345enn.pdf>.
- Digital Competition Expert Panel. (2019). *Unlocking digital competition*. Saatavilla: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/785547/unlocking_digital_competition_furman_review_web.pdf.
- Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta, ns. yleinen tietosuojasetus, 2016/679/EU, EUVL, 4.5.2016.
- Fox, E. M. (2003). “We Protect Competition, You Protect Competitors.” *World Competition: Law & Economics Review*, 26(2), 149.
- Hemphill, C. S., & Grimmelmann, J. (2020). What Role for Antitrust in Regulating Platforms? *Communications of the ACM*, 63(5), 36–38.
- Hemphill, C. S. (2019). Disruptive Incumbents: Platform Competition in an Age of Machine Learning. *Columbia Law Review* 119(7), 1973–2000.

- Hirvonen, A. (2011). *Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan*. Helsinki.
- Holtari, S. (2019). Asiantuntija kertoo, miten Googlen ja Facebookin kaltaiset jätit muuttivat kilpailuoikeutta – Kuluttajat ostavat nyt palveluita eurojen sijaan antamalla tietoa. *Talouselämä*. Saatavilla: <https://www.talouselama.fi/uutiset/asiantuntija-kertoo-miten-googlen-ja-facebookin-kaltaiset-jatit-muuttivat-kilpailuoikeutta-kuluttajat-ostavat-nyt-palveluita-eurojen-sijaan-antamalla-tietoa/7c926ec0-49cd-45de-acd8-652132a06969>.
- HS-Reuters. (2019). Yhdysvallat on aloittamassa selvityksen siitä, väärinkäyttävätkö Amazon, Apple, Facebook ja Google markkinavoimaansa. *Helsingin Sanomat*. Saatavilla: <https://www.hs.fi/talous/art-2000006130367.html>.
- Huimala, M., Wasastjerna, M. & Heurlin, J. (2020). Vastuullisuus osana tehokkuuspuolustusta EU:n kilpailuoikeudessa. *Defensor Legis* 4/2020, 506–524.
- Kilpailu- ja kuluttajavirasto. (2014). *Miten määräävä markkina-asema todetaan?* Saatavilla: <https://www.kkv.fi/Tietoa-ja-ohjeita/kilpailuasias/maaraavan-markkina-aseman-vaarinkaytto/miten-maaraava-markkina-asema-todetaan/>.
- Komission kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealla 2017, COM/2018/482, 18.6.2018.
- Komission tiedonanto ensisijaisista täytäntöönpanotavoitteista sovellettaessa EY:n perustamissopimuksen 82 artiklaa yritysten määräävän aseman väärinkäyttöön perustuvaan markkinoiden sulkemiseen, 2009/C 45/02, EUVL C45/7, 24.2.2009.
- Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle, Digitaalisten sisämarkkinoiden strategia Euroopalle 2015, COM/2015/192, 6.5.2015.
- Komission tiedonannon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 artiklan soveltamisesta horisontaalista yhteistyötä koskeviin sopimukseen, 2011/C 11/01, EUVL C11/1, 14.1.2011.
- Komission tiedonanto merkityksellisten markkinoiden määritelmästä yhteisön kilpailuoikeuden kannalta, 1997/C 372/03, EYVL C 372, 9.12.1997.
- Komission tiedonanto, ohjeita komission ensisijaisista täytäntöönpanotavoitteista sovellettaessa EY:n perustamissopimuksen 82 artiklaa yritysten määräävän aseman väärinkäyttöön perustuvaan markkinoiden sulkemiseen, 2009/C 45/02, EUVL C45/7, 24.2.2009.
- Komission tiedonanto, suuntaviivat perustamissopimuksen 81 artiklan 3 kohdan soveltamisesta, 2004/C 101/08, EUVL C 101/97, 27.4.2004.
- Kuoppamäki, P. (2018). *Uusi kilpailuoikeus* (3., uudistettu painos.). Alma Talent.
- Khan Lina M. Amazon's Antitrust Paradox, 126 *the Yale Law Journal* (2016). <https://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=5785&context=yjlj>.

- Lear. (2019). *Ex-post assessment of merger control decisions in digital markets*. Saatavilla: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/803576/CMA_past_digital_mergers_GOV.UK_version.pdf.
- Lekkas, N. (2020). *The Big Five Tech Companies: Big Tech Facts (FAAMG)*. Saatavilla: <https://growthrocks.com/blog/big-five-tech-companies-acquisitions/>.
- Manjoo, F. (2016). Tech's 'Frightful 5' Will Dominate Digital Life for Foreseeable Future. *New York Times*. Saatavilla: <https://www.nytimes.com/2016/01/21/technology/techs-frightful-5-will-dominate-digital-life-for-foreseeable-future.html>.
- McKee, D., Makela, F. & Scassa, T. (2018). Law and the 'Sharing Economy': *Regulating Online Market Platforms*. University of Ottawa Press.
- OECD. (2016). *Big data: Bringing competition policy to the digital era*. OECD DAF/COMP(2016)14. Saatavilla: [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP\(2016\)14/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP(2016)14/en/pdf).
- Oinonen, M. (2017). *EU:n ja Suomen kilpailuvalvonta*. Talentum Pro.
- Raeste, J-P. (2019). Teknologiajätit uhkaavat kapitalismin toimintaa, ja uusi ase niitä vastaan voi löytyä kilpailuoikeudesta. *Helsingin Sanomat*.
- Rahman, S, K. (2018). Regulating Informational Infrastructure: Internet Platforms as the New Public Utilities. *Georgetown Law Technology Review*, 2.2, 234–251.
- Ramirez, E. (2016). Deconstructing the Antitrust Implications of Big Data. *Keynote Remarks of FTC Chairwoman Ramirez. 43rd Annual Conference on International Antitrust Law and Policy, Fordham Competition Law Institute*. Saatavilla: https://www.ftc.gov/system/files/documents/public_statements/1000913/ramirez_fordham_speech_2016.pdf.
- Raitio, J. & Tuominen, T. (2020). *Euroopan unionin oikeus* (2., uudistettu painos.). Alma Talent Oy.
- Rodriguez, S. (2019). *As calls grow to split up Facebook, employees who were there for the Instagram acquisition explain why the deal happened*. CNBC. Saatavilla: <https://www.cnbc.com/2019/09/24/facebook-bought-instagram-because-it-was-scared-of-twitter-and-google.html>.
- Rubinfeld, D. L. & Gal, M. S. (2017). Access Barriers to Big Data. *the Arizona Law Review*, 59(339). Saatavilla: <https://ssrn.com/abstract=2830586>.
- Rysman, M. (2009). The Economics of Two-Sided Markets. *Journal of Economic Perspectives*, 23(3), 125–143.
- Salop, S. (2018). Invigorating Vertical Merger Enforcement. *The Yale Law Review*, 127(7), 1962–1994.

- Scott, M. (2020). Coronavirus crisis shows Big Tech for what it is – a 21st century public utility. *Politico*. Saatavilla: <https://www.politico.eu/article/coronavirus-big-tech-utility-google-facebook/>.
- Shelanski, H. A. (2013). Information, Innovation, and Competition Policy for the Internet, *University of Pennsylvania Law Review*, 161(6), 1663–1705.
- Sivinski, G., Okuliar, A., & Kjolbye, L. (2017). Is big data a big deal? A competition law approach to big data. *European Competition Journal*, 13(2/3), 199–227.
- Sopimus Euroopan unionin toiminnasta SEUT 2016/C 202/01, EUVL, 7.6.2016.
- The Competition and Markets Authority. (2020). *Online platforms and digital advertising, Market study interim report*. London. Saatavilla: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5dfa0580ed915d0933009761/Interim_report.pdf.
- The Economist. (2017). Data is the new oil. *Weekend Australian*, 24-30. Saatavilla: <https://www-proquest-com.libproxy.tuni.fi/docview/1895862290/66CEE493B9444AABPQ/3?accountid=14242>.
- US Federal Trade Commission. (2016). *The “Sharing” Economy: Issues Facing Platforms, Participants & Regulators* [A Federal Trade Commission Staff Report]. Saatavilla: https://www.ftc.gov/system/files/documents/reports/sharing-economy-issues-facing-platforms-participants-regulators-federal-trade-commission-staff/p151200_ftc_staff_report_on_the_sharing_economy.pdf.
- Vestager, M. *Fair markets in a digital world*. Speech at the Danish competition authority on 9 March 2018. Saatavilla: https://wayback.archive-it.org/12090/20191129214609/https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/vestager/announcements/fair-markets-digital-world_en.
- Volmar, M. N., & Helmdach, K. O. (2018). Protecting consumers and their data through competition law? Rethinking abuse of dominance in light of the Federal Cartel Office’s Facebook investigation. *European Competition Journal*, 14(2/3), 195–215.
- Walker, M. (2020). Competition policy and digital platforms: six uncontroversial propositions. *European Competition Journal*, 16(1), 1–10.
- Warren, E. (2019). Here’s How We Can Break Up Big Tech. *Medium*. Saatavilla: <https://medium.com/@teamwarren/heres-how-we-can-break-up-big-tech-9ad9e0da324c>.
- Wasastjerna, M. (2019). *Competition, data and privacy in the digital economy testing conventional boundaries and expanding horizons – towards a privacy dimension in competition policy?* Unigrafia.
- Wu, T., Julius Silver Professor of Law, Columbia University, School of Law. (2019). *Platforms and Market Power, Part 2: Innovation and Entrepreneurship Hearing at 3*. Saatavilla: <https://docs.house.gov/meetings/JU/JU05/20190716/109793/HHRG-116-JU05-Wstate-WuT-20190716.pdf>.

OIKEUSTAPAUSLUETTELO

EU

Case AT.40099 Google Android v. Commission [18.7.2018]

Case COMP/M.4731 – Google/DoubleClick v. Commission [11.3.2008]

Case T-201/04 – Microsoft Corp. v. Commission [22.12.2004]

Case COMP/AT.40411 Google Search (AdSense) v. Commission [20.3.2019]

Case AT.39740 Google Search (Shopping) v. Commission [27.6.2017]

MUUT

Case B6-22/16 Facebook v. Bundeskartellamt [6.2.2019]

Case 98–1232 (TPJ) Microsoft Corp. v. United States of America [5.11.1999]

LYHENNELUETTELO

CMA	the Competition and Markets Authority
FCO	the German Federal Cartel Office
FTC	Federal Trade Office
EU	Euroopan unioni
EUVL	Euroopan unionin virallinen lehti
MMA	Määrävä markkina-asema

1 JOHDANTO

Kilpailuoikeuden piireissä on käyty kiivasta keskustelua teknologiayhtiöiden kilpailuoikeudellisesta asemasta sekä lainsäädännön riittävydestä digitaalisilla markkinoilla. Keskustelua on käyty jo useamman vuoden ajan, mutta nyky-yhteiskunnan verkostoitumisen vuoksi aihe on edelleen ajankohtainen. Aiheen ajankohtaisuutta on lisännyt myös COVID-19 virus. Viruksen vaikutuksesta etäyhteyksien käyttö on lisääntynyt suurella harppauksella, jolloin teknologiayhtiöiden alustojen ja palvelujen käyttäjämäärätkin ovat kasvaneet huomattavasti. Tällä hetkellä Euroopan komissiolla on tutkinnassa, esimerkiksi Apple ja Amazon sekä Yhdysvalloissa on juuri valmistunut laaja tutkimus koskien Big Tech-yhtiöiden määräävää markkina-asemaa ja sitä, onko valtaa jo liikaa kuluttajien valinnanvaran kannalta.

FAAMG-yhtiöihin¹ kuuluvat Facebook, Amazon, Apple, Microsoft ja Google (Alphabet).² Muun muassa näiden yhtiöiden kilpailuoikeudellinen asema ja sen vaikutukset markkinoihin ovat erittäin mielenkiintoinen tutkimuksen kohde, sillä aihe liittyy jokaisen hyvinvointivaltiossa elävän ihmisen arkielämään. Nykyään lähes jokaisella länsimaisen valtion asukkaalla on käytössään puhelin, tietokone tai jokin muu laite, jonka käyttö rakentuu Big Tech-yhtiöiden alustoille tai käytön keskiössä ovat niiden palvelut. Suurten teknologiayhtiöiden valta ulottuu jokapäiväiseen elämäämme politiikkaa myöten³. Yrityksillä on mahdollisuus vaikuttaa palkkoihin, kuluttajakustannuksiin, estää yrittäjyyttä sekä hallita toimitusketjuja, viranomaisten puuttumatta tilanteeseen. Nykyinen kilpailuoikeus ei yksinkertaisesti taivu hallitsemaan määräävässä markkina-asemassa⁴ olevia teknologia- ja erityisesti verkkoalustayhtiöitä⁵, jonka vuoksi kehitystoimet ovat välttämättömiä⁶.

Tutkimuksessa perehdytään digitaalisilla markkinoilla toimiviin verkkoalustayrityksiin ja niiden kilpailuoikeudelliseen asemaan sekä tarkastellaan nykyistä kilpailuoikeutta ja sen ongelmia. Lopuksi esitetään mahdollisia ratkaisuja ongelmiin. Tutkimuskysymykset ovat

¹ Myös Big Tech- tai Big Five -yhtiöt.

² Lekkas (2020).

³ Baker (2017).

⁴ Määräävä markkina-asema tarkoittaa yksinkertaistetusti yrityksen suurta markkinavoimaa relevanteilla tuotemarkkinnoilla. Se pystyy toimimaan kuluttajista ja kilpailijoista välittämättä omien etujensa mukaisesti. Asiaan perehdytään tarkemmin luvussa 2.

⁵ Tässä tutkimuksessa tarkoitetaan verkkoalustalla englannin kielen platform tai online platform -sanaa.

⁶ Khan (2018), s. 12.

seuraavat: *Kuinka määräävä markkina-asema määritetään teknologiasektorilla? Mikä on katsottu määräävän markkina-aseman väärinkäytöksi teknologiasektorilla? Mitkä ovat nykyisen kilpailuoikeuden ongelmia ja kuinka ne voitaisiin ratkaista?* Luku 2 käsittelee nykyistä kilpailuoikeuden lainsäädäntöä sekä oikeuskäytäntöä liittyen teknologiayrityksiin. Luvussa käsitellään lyhyesti kilpailuoikeuden pääpainopisteet sekä määritellään tarkemmin määräävä markkina-asema lainsäädännön avulla, jonka jälkeen perehdytään vielä sen määrittelyyn oikeuskäytännössä. Oikeuskäytännön avulla käsitellään myös määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä teknologiasektorilla. 3 luku keskittyy kilpailuoikeuden ongelmiin teknologiasektorilla, joita ovat muun muassa nopea tekniikan kehitys, yksityisen vallan keskittyminen, palvelujen ilmaisuus sekä kaksipuoliset markkinat⁷. Lopuksi esitetään vielä muutamia ratkaisuehdotuksia kilpailuoikeuden ongelmiin, kuten verkkoalustamarkkinoilla toimivien yritysten yhteisten käyttäytymissääntöjen kehittämistä sekä yritysten kohtelemista julkisesti säänneltyinä monopolistisina toimijoina.

Rajaus on tehty Eurooppa-keskeiseksi, mutta etenkin tutkittaessa kilpailuoikeuden ongelmia sekä ratkaisuja, myös Yhdysvaltojen rooli on merkittävä. FAAMG-yhtiöt ovat Yhdysvaltaislähtöisiä, joten on olennaista ottaa huomioon niiden kotivaltion kilpailuoikeuden tilanne. Kilpailuoikeuden tutkiminen on rajattu koskemaan nimenomaan teknologiasektoria ja tarkemmin digitaalisia markkinoita, niiden erityisen kilpailuoikeudellisen luonteen vuoksi. Näillä markkinoilla palvelut ovat ilmaisia, joka on osoittautunut kilpailuoikeudelle suureksi haasteeksi⁸. Ongelmista ja ratkaisuehdotuksista on otettu käsittelyyn ne, joita on esitetty useiden eri tutkijoiden tai viranomaisten toimesta, ja jotka on koettu olennaisimmiksi kilpailuoikeuden kannalta.

Tutkimus on toteutettu kirjallisuuskatsauksena, mutta siinä on myös lainopillisia piirteitä eli tutkimuskohteena on voimassa oleva oikeus. Lainopin eli oikeusdogmatiikan tarkoituksena on tutkia normeja, joita se systematisoi ja tulkitsee. Toisin sanoen lainopissa selvitetään nykyisen lainsäädännön sisältöä.⁹ Lainsäädännön lisäksi olennaisessa osassa ovat kirjallisuus sekä aiemmat tutkimukset ja artikkelit. Tutkimuksessa on hyödynnetty runsaasti myös Euroopan

⁷ Kaksipuoliset markkinat tarkoittavat, että yritys toimii kahdella toisistaan erillisellä markkinalla, esimerkiksi toimimalla myyjien ja kuluttajien välillä yhdistävänä alustana. Asiaan perehdytään tarkemmin jäljempänä.

⁸ Ks. esimerkiksi Holtari (2019).

⁹ Hirvonen (2011), s. 21–22.

komission antamia tiedonantoja ja ohjeistuksia sekä oikeuskäytäntöä. Kilpailuoikeudelle onkin tyypillistä, että varsinaisia lakeja on vähän, mutta ohjeistuksia ja oikeuskäytäntöä paljon¹⁰.

¹⁰ Ks. Raeste (2020).

2 KILPAILUOIKEUDEN NYKYTILA SÄÄNTELYN JA OIKEUSKÄYTÄNNÖN VALOSSA

2.1 Lainsäädäntö

Kilpailuoikeuden päätavoitteena on suojella kilpailua markkinoilla sekä varmistaa voimavarojen tehokas käyttö ja näiden kautta edistää kuluttajien hyvinvointia. Kuluttajien hyvinvointi voi ilmetä, esimerkiksi matalampina hintoina, hyödykkeiden parempana laatuna tai uusina tuotteina.¹¹ Euroopan kilpailupolitiikka puolustaa reilua ja vääristymätöntä kilpailua säännösten ja sanktioiden avulla. Vakaat ja puolueettomat kilpailusäännöt ovat yksi sisämarkkinoiden toiminnan kulmakivistä ja ne edistävät sisämarkkinoiden yhdentymistä. Kilpailuoikeus varmistaa, että kaikki toimivat samojen sääntöjen mukaan ja yrityksillä on tasavertaiset mahdollisuudet menestyä ja toimia sisämarkkinoilla. Erityistä huomiota kiinnitetään digitaalisilla markkinoilla toimiviin määräävässä markkina-asemassa oleviin yrityksiin ja heidän sääntöjen noudattamiseen, koska sillä on nykypäivänä yhä suurempi merkitys kilpailun säilymisessä ja kehittämisessä.¹²

Alun perin EU:n kilpailuoikeudessa katsottiin riittäväksi valvoa yritysten käyttäytymistä, jota säätelemällä kilpailu säilyi sisämarkkinoilla. Pian kuitenkin huomattiin, että on tarpeen säädellä myös markkinoita keskittäviä yrityskauppoja, jotta markkinavoima ei kasva liian suureksi yksittäisillä yrityksillä. Näin ollen EU:n nykyinen kilpailuoikeus ja -valvonta muodostuu kolmesta pääalueesta: yrityskauppavalvonnasta, kilpailua rajoittavien sopimusten valvonnasta sekä määräävän markkina-aseman väärinkäytön valvonnasta.¹³ Tässä alaluvussa käsitellään Euroopan kilpailuoikeuden sääntelyä pääpainopisteenä määräävä markkina-asema.

Yrityskauppavalvonnan tavoitteena on estää markkinoiden keskittyminen, jota EU:n alueella tutkitaan, esimerkiksi SIEC-testin (Significant Impediment of Effective Competition) avulla eli tehokkaan kilpailun estymiseen pohjautuvan testin avulla. Testi perustuu sulautumaasetuksen (EY N:o 139/2004) ja sen täytäntöönpanoasetuksen (EY N:o 802/2004) määräyksiin. SIEC-testi antaa viranomaisille mahdollisuuden puuttua yrityskauppoihin myös niissä tilanteissa, joissa yrityskaupan toteutuminen johtaa kilpailuongelmiin, vaikka kyseiselle keskittymälle ei muodostuisikaan määräävää markkina-asemaa. Aiemman, vuoden 1989

¹¹ Komission tiedonanto, ”tehokkuuspuolustussuuntaviivat” (2004/C 101/08), EUVL C 101/97, kohdat 13 ja 33.

¹² Ks. Komission kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus, EUVL COM/2018/482, 18.6.2018.

¹³ Kuoppamäki (2018), s. 29.

asetuksen mukaan tällainen ei ollut mahdollista. Hyöty laajentuneesta puuttumisesta voi esiintyä, esimerkiksi niissä tapauksissa, joissa markkinoiden toiseksi ja kolmanneksi suurin yritys yhdistyvät. Yrityksille ei välttämättä synny määräävää markkina-asemaa, mutta kilpailupaine alenee huomattavasti.¹⁴

Kilpailua rajoittavista sopimuksista säädetään Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 101 artiklassa. Komission tiedonannon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 artiklan soveltamisesta horisontaalista yhteistyötä koskeviin sopimuksiin (2011/C 11/01) mukaan yritysten väliset sopimukset voivat olla ongelmallisia kilpailun kannalta. Tällainen ongelmatilanne syntyy, esimerkiksi silloin kuin yritykset sopivat keskenään hinnoista tai tuotannonmäärästä huomioimatta markkinoiden kysyntää. Kilpailulle aiheutuvien haittojen ja tehokkaan kilpailun edistämisen vuoksi komissio valvoo yritysten välisiä sopimuksia. SEUT 101 artikla listaa esimerkkejä kielletyistä sopimusehdoista, joiden arvioinnissa on olennaista huomioida yritysten markkinavoima ja markkinoiden rakenne. Tämän lisäksi tulee arvioida, onko sopimuksella todellisia tai mahdollisia kilpailunrajoituksia tai onko sopimuksen tarkoitus olla kilpailua rajoittava.¹⁵

Kolmas kilpailuoikeuden pääpainopisteistä on määräävän markkina-aseman väärinkäyttö. Määräävän markkina-aseman (MMA) määrittäminen on erityisen olennaista, sillä se on tämän tutkimuksen lainsäädännön ja oikeuskäytännön pääpainopisteenä. Määräävä markkina-asema itsessään ei ole kiellettyä, vaan pelkästään sen väärinkäyttö, joka määritellään Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoidun toisinnon 102 artiklassa¹⁶ (SEUT 102 artikla):

Sisämarkkinoille soveltumatonta ja kiellettyä on yhden tai useamman yrityksen määräävän aseman väärinkäyttö sisämarkkinoilla tai niiden merkittäväällä osalla, jos se on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Tällaista väärinkäyttöä voi olla erityisesti:

- a) kohtuuttomien osto- tai myyntihintojen taikka muiden kohtuuttomien kauppaehtojen suora tai välillinen määrääminen;
- b) tuotannon, markkinoiden tai teknisen kehityksen rajoittaminen kuluttajien vahingoksi;

¹⁴ Raitio & Tuominen (2020), s. 766–769.

¹⁵ Ks. EUVL C11/1, 14.1.2011, kohdat 3–6 ja 20.

¹⁶ Aiempi EY-sopimuksen 82 artikla.

c) erilaisten ehtojen soveltaminen eri kauppakumppaneiden samankaltaisiin suorituksiin kauppakumppaneita epäedulliseen kilpailuasemaan asettavalla tavalla;

d) sen asettaminen sopimuksen syntymisen edellytykseksi, että sopimuspuoli hyväksyy lisäsuoritukset, joilla niiden luonteen vuoksi tai kauppatavan mukaan ei ole yhteyttä sopimuksen kohteeseen.

Artikla on kaksiosainen ja siinä kielletään yrityksiä harjoittamasta jäsenvaltioiden välisen kaupan kannalta haitallista toimintaa. Artikla lisäksi määrittelee esimerkkitapauksia, jotka ovat erityisesti kiellettyjä. Säännös ei siis kiellä määräävää markkina-asemaa, vaan ainoastaan sen väärinkäytön. Artiklan soveltamisedellytykset käyvät ilmi ensimmäisestä kappaleesta: ”yksi tai useampi yritys, määräävä asema, määräävä asema sisämarkkinoilla tai niiden merkittävällä osalla, väärinkäyttö ja vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan”¹⁷. Arvioinnin lähtökohtana voidaan pitää määräävää asemaa, sillä jos yrityksellä tai yrityksillä ei sitä ole, ei artiklaa voida soveltaa.

Määräävän markkina-aseman tutkiminen lähtee liikkeelle merkityksellisten markkinoiden määrittämisestä¹⁸. Merkitykselliset markkinat voidaan jakaa kahteen kategoriaan, relevantteihin tuotemarkkinoihin sekä maantieteellisiin markkinoihin. Tuotemarkkinoihin kuuluvat kaikki ne hyödykkeet, jotka ovat korvattavissa tai vaihdettavissa keskenään niiden ominaisuuksien perusteella, kuten hinnan tai käyttötarkoituksen. Maantieteelliset markkinat määritetään puolestaan alueeksi, jolla yritykset toimivat ja joilla markkinat ovat riittävän samanlaiset sekä alue on erotettavissa muista maantieteellisistä alueista, esimerkiksi kilpailuedellytysten erilaisuudella.¹⁹ Maantieteellisten markkinoiden määrittely digitaalisilla markkinoilla poikkeaa kuitenkin tavanomaisesta.

Euroopan unionin digitaaliset sisämarkkinat määritellään ihmisten ja yritysten vapaasti saatavilla oleviksi suojatuiksi verkkotoiminnoiksi asuinpaikasta riippumatta. Digitaalisten markkinoiden avulla edistetään myös tavaroiden, ihmisten, palveluiden ja pääoman vapaata liikkuvuutta.²⁰ Digitaaliset markkinat kattavat EU:n alueen ja jopa koko maailman. Euroopan komissio katsoi, esimerkiksi Microsoft-tapauksessaan (T-201/04)²¹, että Microsoftin kaikkien

¹⁷ Raitio & Tuominen (2020), s. 748.

¹⁸ Komission tiedonanto merkityksellisten markkinoiden määritelmästä yhteisön kilpailuoikeuden kannalta (97/C 372/03), EYVL C 372, 9.12.1997, kohdat 7–9.

¹⁹ Raitio & Tuominen (2020), s. 749–755.

²⁰ Komission tiedonanto digitaalisten sisämarkkinoiden strategiasta Euroopalle, EUVL COM/2015/192, 6.5.2015, s. 2.

²¹ Ks. Case T-201/04 Microsoft v. Commission (2007) ECR II-03601, kohdat 23–29.

kolmen tapauksessa käsiteltävänä olevien palvelujen markkinat olivat maailmanlaajuiset. Lähtökohtaisesti voidaan siis ajatella, että digitaaliset markkinat ovat erittäin laajat, jopa maailmanlaajuiset. Tästä poikkeavat tulkinnat tulee arvioida tapauskohtaisesti näytön perusteella.

Relevanttien tuotemarkkinoiden ja maantieteellisten markkinoiden määrittämisen jälkeen selvitetään, onko yrityksellä todellisuudessa määräävää markkina-asemaa. SEUT 102 artikla antaa esimerkkitilanteita, joissa markkina-aseman hyödyntäminen on kiellettyä. Komission tiedonannon (97/C 372/03)²² mukaan määräävällä markkina-asemalla tarkoitetaan tilannetta, jossa yrityksellä on mahdollisuus toimia markkinoilla omien etujensa mukaisesti välittämättä kilpailijoista tai asiakkaista. Yleensä tällaisen vallan taustalla on tilanne, jossa yritys vastaa yksin suuresta osasta markkinoiden tarjontaa ja voi näin ollen muun muassa asettaa alalle tulon esteitä eikä kuluttajilla ole mahdollisuutta reagoida, esimerkiksi hinnan nousuun, sillä vastaavia tuotteita ei ole. Yrityksellä on siis markkinavoimaa.

Markkinavoiman käsite tulee esille komission tiedonannossa (2009/C 45/02) koskien määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä. Markkinavoimalla tarkoitetaan yrityksen kykyä olla riippumaton kilpailijoista sekä kuluttajista, eli sillä ei ole kilpailupainetta lainkaan tai sitä on vain vähän. Toisin sanoen kilpailijoiden tai asiakkaiden toimilla ei ole olennaista vaikutusta yrityksen toimintaan. Kilpailupaine on olennainen tekijä määräävän markkina-aseman arvioinnissa. Se voidaan jakaa kolmeen osaan: markkina-asemaan ja markkinaosuuksiin, markkinoille tuloon ja laajentumiseen sekä tasapainottavaan neuvotteluvoimaan eli asiakkaiden neuvotteluvoimaan.²³

Markkinaosuuksia tarkastellaan edellä luetelluista ensimmäisenä, sillä ne kertovat markkinoiden rakenteesta sekä yritysten mahdollisesta riippumattomuudesta. Tarkkaa markkinaosuuden rajaa, jolloin määräävä asema syntyy, ei kuitenkaan ole määritetty oikeuskäytännössä tai ohjeistuksissa. Joissain tapauksissa on riittänyt 39,7 prosentin markkinaosuus²⁴, mutta komissio mainitsee tiedonannossaan (2009/C 45/02), että alle 40 prosentin markkinaosuus ei todennäköisesti muodosta määräävää markkina-asemaa, vaan

²² Komission tiedonanto merkityksellisten markkinoiden määritelmästä yhteisön kilpailuoikeuden kannalta (97/C 372/03), EYVL C 372, 9.12.1997, kohta 10.

²³ Komission tiedonanto yritysten määräävän aseman väärinkäyttöön perustuvaan markkinoiden sulkemiseen (2009/C 45/02), EUVL C45/7, 24.2.2009, kohdat 10 ja 12–18. Ks. myös Raitio & Tuominen (2020), s. 755–758.

²⁴ Ks. Asia T-219/99 British Airways plc vs. Euroopan yhteisöjen komissio (2003), kohta 211.

lähtökohtaisesti markkinaosuuden tulee olla melko suuri. Tämän vaihtelevuuden takia pelkän markkinaosuuden tarkasteleminen ei riitä. Huomioon otetaan myös markkinoille tulon mahdollisuus ja markkinoilla laajentuminen, joita arvioidaan, esimerkiksi markkinoille tulon esteiden, kannattavuuden ja epäonnistumisen riskin avulla.

Markkinoille tulon este voi, esimerkiksi olla mittakaavaetu, jolloin yrityksen keskimääräiset kustannukset laskevat tuotannon kasvaessa. Markkinavoiman avulla yritys saattaa pystyä nostamaan hintoja ilman, että markkinoille tulee kilpailua. Muita markkinoille tulon esteitä ovat muun muassa tärkeä teknologia, tuotevariointi, alihankkijaetu sekä pitkät sopimukset yhteistyökumppaneiden kanssa. Myös asiakkaat voivat antaa kilpailupainetta yritykselle. Tämä onkin komission mukaan kolmas määräävää markkina-asemaa arvioitaessa huomioon otettava seikka. Suurilla asiakkailta voi olla neuvotteluvoimaa suhteessa palvelua tarjoavaan yritykseen, jolloin yrityksen on otettava huomioon asiakkaan pyyntöjä ja vaatimuksia.²⁵

Määräävää markkina-asemaa määritettäessä otetaan siis huomioon markkinaosuus, merkitykselliset markkinat, markkinoille tulon esteet sekä markkinavoiman käyttöön vaikuttava kilpailupaine, joka voi tulla kilpailijoilta, asiakkailta tai tavarantoimittajilta. Suurikaan markkinaosuus ei näin ollen tarkoita, että yrityksellä olisi mielivalta suhteessa markkinoihin ja se voisi toimia pelkästään omien etujensa mukaisesti. Pelkästään uhka kilpailun syntymisestä markkinoille voi vaikuttaa yrityksen markkinavoiman käyttöön rajoittavasti²⁶. Määräävä markkina-asema voidaan määritellä näin ollen kolmessa eri tasossa: yritys pystyy vaikuttamaan hintoihin ja tuotantoon kysynnästä välittämättä, kauppakumppanit ovat riippuvaisia yrityksestä sekä yritys pystyy sulkemaan kilpailijat markkinoiden ulkopuolelle tai ainakin olennaisesti vaikeuttamaan niiden toimintaa. Kilpailuoikeuden väärinkäyttövalvonnan tarkoituksena on estää tällaista markkinakäyttäytymistä.²⁷

2.2 Määräävä markkina-asema oikeuskäytännössä

Määräävän markkina-aseman määrittelyä teknologiasektorilla voidaan arvioida Euroopan komission päätösten avulla. Komissio on useammassa ratkaisussaan määritellyt yrityksen määräävän markkina-aseman sekä sen väärinkäytön. Apua määrittelyyn voidaan hakea myös

²⁵ Komission tiedonanto yritysten määräävän aseman väärinkäyttöön perustuvaan markkinoiden sulkemiseen (2009/C 45/02), EUVL C45/7, 24.2.2009, kohdat 12–18.

²⁶ Ks. Kilpailu- ja kuluttajavirasto (2014).

²⁷ Kuoppamäki (2018), s. 247–248.

Yhdysvaltain oikeustapauksista sekä kongressin kilpailuoikeusjaoston tutkinnasta koskien Applen, Amazonin, Googlen ja Facebookiin markkina-asemaa ja sen väärinkäyttöä. Kaikista näistä tapauksista voidaan löytää vähintäänkin yksi yhteinen tekijä: kaikissa ratkaisuisissa yritysten markkinat katsottiin digitalisuuden vuoksi erittäin laajoiksi, jopa maailmanlaajuisiksi. Aiemmin kuvatun mukaisesti määräävän markkina-aseman arviointi lähtee liikkeelle relevanttien markkinoiden määrittelystä. Digitaalisilla markkinoilla tämä käsittää usein maanosan tai koko maailman²⁸.

Euroopan komission Microsoft-tapauksessa vuodelta 2004 (T-201/04 R) komissio katsoi, että Microsoftilla on määräävä markkina-asema kolmilla erillisillä tuotemarkkinoilla. Henkilökohtaisten käyttöjärjestelmien markkinoilla sekä työryhmäpalvelimille tarkoitettujen käyttöjärjestelmien markkinoilla Microsoftin määräävä markkina-asema arvioitiin markkinaosuuksien ja markkinoille tulon esteiden perusteella. Henkilökohtaisten käyttöjärjestelmien markkinoilla markkinaosuus oli yli 90 prosenttia ja työryhmille tarkoitetuilla vähintään 60 prosenttia. Tämän lisäksi komissio katsoi, että markkinoille tulolle oli merkittäviä esteitä, esimerkiksi suuret aloituskustannukset ja kuluttajien arvostus monipuolisiin verkkoalustoihin sekä tuotemerkkiin.

Microsoft ei näyttänyt markkinaosuutta tai markkinoille tulon esteitä koskevia väitteitä tarpeeksi perutellusti epätodeksi tai vedonnut todistettavasti kilpailupaineen markkinaosuutta rajaavaan vaikutukseen, joten komissio totesi Microsoftilla olevan määräävä markkina-asema molemmilla markkinoilla. Myös kolmansilla markkinoilla, multimediasoittimien markkinoilla, Microsoftilla katsottiin olevan määräävä markkina-asema muun muassa vähäisen kilpailun vuoksi. Arvioinnissa otettiin edellisten seikkojen lisäksi huomioon suurimpien kilpailijoiden markkinaosuudet. Kilpailijoiden markkinaosuudet eivät olleet yli 15 prosenttia eikä Microsoftille katsottu muodostuvan kilpailupainetta muultakaan suunnalta, joten määräävä asema markkinoilla oli selkeä.

Mielenkiintoinen tapaus määräävän markkina-aseman määrittämisestä oli Euroopan komission vuoden 2008 Google/DoubleClick (COMP/M.4731). Ensinnäkin komissio katsoi, että tarkkojen tuotemarkkinoiden määrittely ei ole tarpeen. Maantieteelliset markkinat määriteltiin tapauksessa vähintään ETA:n laajuisiksi, joten tarkkaa määritelmää ei annettu myöskään

²⁸ Ks. esimerkiksi Euroopan komission tapaukset Microsoft (Asia T-201/04 R) ja Google Android (Asia AT.40099).

maantieteellisesti relevanteista markkinoista. Epätarkat rajaukset relevanttien markkinoiden määrittelyssä johtivat myös markkinaosuuden epätarkkuuteen, joten vaihteluväli muodostui varsin suureksi, 25–35 % ja 60–70 %. Erilaisia määritelmiä vertailemalla komissio totesi, että vaikka DoubleClickillä on kohtalaisen suuret markkinaosuudet, siihen kohdistuu kilpailupainetta kilpailijoilta, joka rajoittaa sen markkinavoimaa, eikä yrityksellä näin ollen ole määräävää markkina-asemaa.

Määräävää markkina-asemaa on käsitelty myös Yhdysvaltojen oikeustapauksissa. U.S. v. Microsoft Corp. (Civil action No. 98–1232, TPJ) -tapauksessa vuodelta 1999 katsottiin, että Microsoftin Intel-yhteensopivalle PC käyttöjärjestelmälle ei ole markkinoilla todellista kilpailua eikä sitä ole odotettavissa lähitulevaisuudessa, joten relevantteja markkinoita tarkasteltiin myös laajemmin, koskien PC käyttöjärjestelmiä maailmanlaajuisesti. Microsoftin määräävä markkina-asema on muodostunut markkinoille tulon korkeista esteistä, tuotteiden ja palvelujen sitomisesta, asiakkaiden sitouttamisesta, teknologisesta kehityksestä sekä sen suuresta markkinaosuudesta. Microsoftin markkinaosuudeksi katsottiin jopa 95 % Intel-yhteensopivilla PC käyttöjärjestelmien markkinoilla ja PC käyttöjärjestelmien markkinoilla yli 80 %. Microsoftilla ei ollut todellisia kilpailijoita markkinoilla, joten myöskään markkinavoimaa rajoittavaa kilpailupainetta ei katsottu syntyväksi.

Edellä käsiteltyjen oikeustapausten perusteella voidaan huomata, että markkinaosuuden lisäksi kilpailupaineella on olennainen osa määräävän markkina-aseman arvioinnissa. Euroopan komissio on oikeuskäytännössä todennut, että yli 50 prosentin markkinaosuudella yritys lähtökohtaisesti saavuttaa määräävän markkina-aseman²⁹ ja yrityksen on tätä vastustaessaan näytettävä väite epätodeksi, esimerkiksi kilpailupaineen kautta. Myös Yhdysvaltojen oikeuskäytännöstä löytyy piirteitä samanlaiseen määrittelyyn³⁰. Teknologiasektorilla noudatetaan siis pitkälti samoja perusteita määräävää markkina-asemaa arvioitaessa kuin muillakin aloilla. Oligopolisen tai monopolisen rakenteen³¹ vuoksi digitaalisilla markkinoilla määräävä asema on kuitenkin tyypillisempää kuin useilla muilla markkinoilla.

²⁹ Ks. T-212/98–T-214/98 *Atlantic Container* (2003) ECR II-03275, kohdat 931–936.

³⁰ the House Judiciary Committee (2019), s. 15 ja 335.

³¹ the House Judiciary Committee (2019), s. 37–39.

2.3 Määräävän markkina-aseman väärinkäyttö oikeuskäytännössä

Määräävä markkina-asema itsessään ei ole lainvastaista, mutta aseman hyödyntäminen kilpailua vahingoittavalla tavalla on kiellettyä. Yrityksillä, joilla on markkinoilla määräävä asema ovat erityisessä vastuussa siitä, etteivät ne käytä asemaansa väärin rajoittamalla kilpailua markkinoilla, joilla niillä on määräävä asema tai niihin yhteydessä olevilla markkinoilla.³² Aiemmin esitetyn mukaisesti kiello määräävän markkina-aseman väärinkäytöstä löytyy Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 102 artiklasta. Säädöksessä annettua esimerkkiluetteloa voidaan tarkentaa käytännön näkökulmasta. Väärinkäyttötilanteet voidaan eritellä säädöksen ryhmien mukaisesti. Väärinkäyttömuotoja ovat esimerkiksi ”kohtuuton hinnoittelu, hintaruuvi ja hintasyrjintä, alennusjärjestelmät, kieltäytyminen toimituksista tai liikesuhteesta, avainaseman väärinkäyttö välttämättömyyshyödykkeissä, sitominen sekä väärinkäyttö yksinmyynti- ja jakelujärjestelmissä”.³³

EU-tuomioistuin on esimerkiksi Intel-tapauksessaan (C-413/14 P) määritellyt huomioita, joihin on syytä kiinnittää huomiota arvioitaessa määräävässä markkina-asemassa olevan yrityksen toimien kilpailunvastaisia vaikutuksia. Tällaisia seikkoja ovat yrityksen määräävän markkina-aseman vahvuus merkityksellisillä markkinoilla, markkinoiden kattamisen laajuus riidanalaisella menettelytavalla, alennuskäytännöt, kuten myöntämisedellytykset ja -tavat, kesto sekä määrä ja onko yrityksellä olemassa toimintasuunnitelma kilpailijoiden syrjäyttämiseksi markkinoilta.³⁴ Euroopan komission oikeuskäytännön perusteella edellä luetellut seikat ovat olennaisia kokonaisharkinnassa, mutta muitakin relevantteja huomioon otettavia tekijöitä tulee arvioida tapauskohtaisesti.

Määräävässä markkina-asemassa olevan yrityksen toimia arvioitaessa komission ei tarvitse osoittaa konkreettisia kilpailunvastaisia vaikutuksia toteen. On riittävää, että toimella on hypoteettisesti taipumus rajoittaa kilpailua, jolloin toimen todellisten vaikutusten arvioinnilla ei ole merkitystä. Jotta yritys vapautuisi väärinkäytössyytteestä sen on näytettävä toteen neljän ehdon täyttyminen: 1) toiminnasta todennäköisesti seuraavat tehokkuusetujen vaikutukset poistavat mahdolliset kielteiset kilpailuvaikutukset; 2) nämä edut ovat syntyneet tai todennäköisesti syntyvät yrityksen toiminnan seurauksena; 3) yrityksen toiminta on

³² Euroopan komission kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus 2017, EUVL COM/2018/482, s. 5.

³³ Raitio & Tuominen (2020), s. 759.

³⁴ Ks. Asia C-413/14 P Intel Corp. v. EU-tuomioistuin, kohta 139.

välttämätöntä näiden tehokkuusetujen saavuttamiseksi; ja 4) yrityksen toiminta ei poista tehokasta kilpailua hävittämällä nykyisen tai potentiaalisen kilpailun lähteitä.³⁵

Teknologiasektorilla määrävän markkina-aseman väärinkäyttöksiä on esiintynyt useita ja näihin on puututtu Euroopassa komission toimesta sekä Yhdysvalloissa kongressin kilpailuoikeusjaoston toimesta. Euroopan komission Google Android (AT.40099) -tapauksessa Googlen katsottiin käyttävän määrävää markkina-asemaansa hyväksi kolmella eri toimella. Google omistaa Android-mobiilialustan³⁶, jonka kokonaisvaltaiseksi käyttöön saamiseksi laitevalmistajat joutuvat tekemään Googlen kanssa sopimuksia, jotka ovat sisältäneet erilaisia kilpailua rajoittavia ehtoja.

Ensimmäisenä Google on edellyttänyt valmistajat esiasentamaan mobiililaitteisiin Googlen hakukoneen (Search) ja selainsovelluksen (Chrome), jotta ne saavat oikeudet Googlen sovelluskauppaan (Play Store). Toiseksi Google on maksanut tietyille suurille laitevalmistajille ja matkaviestintäoperaattoreille, jotta ne esiasentavat mobiililaitteisiin pelkästään Googlen hakukoneen. Kolmanneksi Google on estänyt laitevalmistajia esiasentamasta Googlen sovelluksia, jos nämä ovat käyttäneet Android-haaraa, jota Google ei ole hyväksynyt. Google on siis sitonut Search- ja Chrome-sovelluksensa Play Storeen.

Komissio on perustellut sitomisen väärinkäytössyytteitä kilpailun rajoittumisella. Sovellusten sitominen toisiinsa antaa Googlle suuren kilpailuedun hakukonepalvelujen ja mobiilialustojen markkinoilla, jota kilpailijat eivät voi kumota. Sitominen vahvistaa Googlen määrävää asemaa hakukone- ja mobiilialustamarkkinoilla, lisää markkinoille pääsyn esteitä, vähentää markkinoiden kehitystä sekä aiheuttaa suoria ja välillisiä haittavaikutuksia kuluttajille. Lisensointiin liittyvästä sopimusehdon käytöstä komissio on nostanut esiin seuraavat perustelut: uudet Android-haarat muodostavat uskottavan kilpailu-uhan Googlle, joita Google seuraa aktiivisesti ja panee velvoitteet toimeen uhan havaitessaan. Tällainen toiminta estää Android-haarojen kehitystä, jolloin uusista haaroista ei aiheudu todellista kilpailu-uhkaa Googlle. Toiminta ylläpitää ja edistää Googlen määrävää markkina-asemaa.

³⁵ Ks. Case AT.40099 Google Android v. Commission, kohdat 733–736.

³⁶ Google omistaa Android-mobiilialustan liikeidean. Päivittäessään alustaa Google julkaisee avoimen lähdekoodin internetiin, josta laitevalmistajat voivat ladata sen ja kehittää siitä omanlaisia versioita (ns. Android-haarat). Avoin lähdekoodi ei kuitenkaan sisällä Googlen valmistajakohtaisia Android-sovelluksia ja -palveluita, jolloin laitevalmistajien on solmittava Googlen kanssa erilaisia sopimuksia näiden käyttöön saamiseksi. Ks. tapaus AT.40099 Google Android v. Commission kohdat 122–131.

Tulo-osuuksien jakaminen puolestaan vähentää mobiiliälylaitteisiin esiasennettavia kilpailijoiden sovelluksia, lisää markkinoillepääsyn esteitä sekä estää markkinoiden kehitystä.

Komission mukaan edellä kuvattujen sopimusehtojen käyttö on Googlen strategian mukaista, tavoitteena vahvistaa sekä suojata määräävää markkina-asemaa ja kasvattaa markkinoille tulon esteitä. Google on tarkoituksenmukaisesti tehnyt kyseisistä sopimusehtojen käytöstä yhtenäisen kokonaisuuden, jolloin sovellukset ovat kytköksissä ja riippuvaisia toisistaan. Google ei ole esittänyt riittäviä perusteita toimintamuotojensa objektiivisuudesta tai kilpailua edistävistä vaikutuksista, joten toimet tulkittiin määräävän markkina-aseman väärinkäytöksi.³⁷ Määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä arvioitaessa kiinnitetään huomiota yritysten strategiaan ja sen mukaisiin toimiin kokonaisuutena. Edellä kuvatussa tapauksessa Google toteutti strategiansa mukaista toimintaa, jonka tarkoituksena oli kilpailun vähentäminen markkinoilla sekä oman aseman turvaaminen.

Komission Microsoft-tapauksessa (T-201/04) yritystä syytettiin kieltäytymisestä tietojen toimittamisesta, kieltäytymisestä luvan antamisesta tietojen käyttämiseen sekä palvelujen sitomisesta. Teknologia sektorilla yleinen määräävän markkina-aseman väärinkäytön muoto on sitominen³⁸, joka käy ilmi komission ratkaisujen lisäksi myös oikeuskäytännöstä Yhdysvalloissa³⁹. Teknologia sektorilla sidontaa arvioidaan usein rule of reason -periaatteen avulla eli teknologisia hyötyjä verrataan kilpailulle aiheutuviin haittoihin⁴⁰. Sidonta on kiellettyä määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä SEUT 101 ja 102 artiklan perusteella. Microsoft-tapauksessa (T-201/04), Microsoft käytti asemaansa hyväksi ja ei luovuttanut yhteensopivuustietoja kilpailijalleen, joiden avulla kilpailija olisi voinut kehittää yhteyden omien ja Microsoftin käyttöjärjestelmillä varustettujen tietokoneiden välille. Microsoft turvasi tällä tavalla määräävää markkina-asemaansa markkinoilla. Keskeisen välttämättömyshyödykkeen (tai tietojen) uudelleen kehittäminen tai hankkiminen ei välttämättä ole mahdollista samoilla markkinoilla, jolloin hyödykkeen omistavalle yritykselle muodostuu määräävä markkina-asema tai se vahvistuu ennestään. Lähtökohtaisesti tällaisen välttämättömyshyödykkeen omistajalla on velvollisuus luovuttaa sen käyttöoikeus

³⁷ Ks. Euroopan komission tiivistelmä Google Android -tapauksesta (AT.40099). Saatavilla: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX%3A52019XC1128%2802%29>.

³⁸ Ks. esimerkiksi case IP/04/382 Microsoft Windows Media Player v. Commission vuodelta 2004.

³⁹ the House Judiciary Committee (2019), s. 240–245, 287–290 ja 398.

⁴⁰ Kuoppamäki (2018), s. 314–318.

kilpailijoille ja kieltäytyä voi vain teknillisistä syistä tai kohtuuttoman toiminnan vaikeutumisen vuoksi.⁴¹

Yhdysvalloissa Subcommittee on Antitrust, Commercial and Administrative Law⁴² on tutkinut suurten teknologiayritysten määräävää asemaa sekä sen vaikutuksia. Tutkinnan kohteena olleet Amazon, Apple, Facebook ja Google ovat kaikki määräävässä markkina-asemassa omilla markkinoillaan. Yrityksiä on alettu kutsua portinvartijoiksi, joka kuvastaa sitä, että ne hallitsevat markkinoille pääsyä niiden suuren markkinavoiman avulla. Yksi syy yritysten määräävään markkina-asemaan on niiden yrityskauppaostot, joilla on markkinoita vääristävä vaikutus, esimerkiksi silloin, kun niiden tarkoitus on poistaa mahdollinen kilpailija. Tutkinnassa esitettiin myös muita Amazonin, Applen, Facebookin ja Googlen markkinavoiman hyödyntämisestä aiheutuvia kilpailua vääristäviä vaikutuksia. Näiden yritysten toimet ovat, esimerkiksi johtaneet niin kutsuttuun teknologian ”kuolemavyöhykkeeseen”, joka johtuu muun muassa siitä, että sijoittajat eivät näe kannattavana sijoittaa Big Tech-yhtiöitä vastaan kilpaileviin yrityksiin. Tutkinnassa nousi esiin myös huoli verkkoalustayritysten piittaamattomuudesta lakeja kohtaan. Yritykset rikkovat jatkuvasti lakeja, vaikka heitä on kyseisistä teoista jo aiemmin rangaistu. Suurten teknologiayhtiöiden toimiin ei ole Yhdysvaltojen oikeuskäytännössä paljoa puututtu, mutta asiassa on tapahtumassa muutos. Yhdysvaltojen oikeusministeriö ja kilpailuoikeusjaosto ovat aloittaneet esitutkinnat suuria teknologiayhtiöitä kohtaan selvittääkseen niiden markkinavoimien väärinkäytökset ja saadakseen ne jälleen hallintaan⁴³.

Muita yleisiä määräävän markkina-aseman väärinkäyttömuotoja teknologiasektorilla ovat käyttörajoitukset, kohtuuton hinnoittelu sekä saalistushinnoittelu. Teknologiasektorille ja etenkin verkkoalustamarkkinoille on tyypillistä, että palvelut ovat kuluttajille ilmaisia, joiden käytöstä he maksavat tietoja luovuttamalla. Tällöin käyttöehtoja, jotka antavat yritykselle erityisen suuret käyttöoikeudet dataan, voidaan pitää ”kohtuuttomina sopimusehtoina, datan pitämistä itsellään ja kilpailijoiden estämistä siihen käsiksi pääsemisestä *poissuljentana* sekä sopimusehtojen ulottamista koskemaan myös kilpailijoiden dataa *kiellettyinä vipuamisena*”.⁴⁴

⁴¹ Raitio & Tuominen (2020), s. 763–766.

⁴² Oma käännös: kilpailu-, kauppaa ja hallinnointilain alakomitea.

⁴³ Ks. HS-Reuters (2019).

⁴⁴ Kuoppamäki (2018), s. 318–319.

Yleistä käytäntöä näiden väärinkäytösten ratkaisemiseksi ei ole vielä syntynyt, vaan asiat on ratkaistava tapauskohtaisen harkinnan perusteella.

Ongelmallista oikeuskäytännössä on myös arvioida kohtuutonta- ja saalistushinnoittelua teknologiasektorilla, muun muassa markkinoiden keskittymisen sekä kaksipuolisten markkinoiden vuoksi. Markkinoiden keskittyminen on tekijä, joka aiheuttaa kohtuutonta hinnoittelua, kun saalistushinnoittelulla puolestaan pyritään turvaamaan määräävää markkina-asemaa, joka on syntynyt keskittymisen avulla. Teknologiasektorin suuret yritykset toimivat kaksipuolisilla markkinoilla⁴⁵ eli ne toimivat sekä kuluttajien että tuottajien kanssa, usein tarjoamalla alustan kohtaamiselle. Markkinoiden eri puolet ovat siis kiinteässä vaikutuksessa toisiinsa, jolloin vaikutukset toisella markkinalla ulottuvat myös toiselle⁴⁶. Markkinoiden kaksipuolisuuden vuoksi saalistushinnoittelua on vaikea todistaa oikeudessa tai edes tunnistaa sitä.⁴⁷

⁴⁵ Aihetta käsitellään tarkemmin luvussa 3.1.

⁴⁶ Yritys voi esimerkiksi korvata toisen markkinan matalat tulot toisen puolen korkeilla tuloilla. Näin toimivat esimerkiksi Google, Microsoft ja Amazon. Ks. esimerkiksi Euroopan komission tiedonanto meneillään olevasta tutkinnasta Amazonin kustantajasopimuksista. Saatavilla: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip_19_4291.

⁴⁷ Rysman (2009), s. 129–131.

3 NYKYSÄÄNTELYN ONGELMIA JA MAHDOLLISIA RATKAISUEHDOTUKSIA

3.1 Big datan aiheuttamat ongelmat

Teknologiasektorille on tyypillistä, että markkinarakenne on oligopolinen tai monopolinen. Tästä kertoo muun muassa jatkuvat oikeudenkäynnit suuria, hallitsevia yhtiöitä vastaan, kuten Googlea, Microsoftia ja Applea.⁴⁸ Yhtenä syynä teknologiamarkkinoiden keskittymiselle on alalle tulemisen haasteellisuus. OECD:n artikkelissa⁴⁹ puhutaan lumipalloeefektistä. Kuluttajadata on digitaalisten markkinoiden yrityksille elinehto, joka mahdollistaa menestymisen. Yritykset, joilla on paljon asiakkaita, saavat kerättyä myös paljon kuluttajadataa. Suuri määrä tietoa johtaa parempiin analyysihin ja paremmin kohdennettuihin mainoksiin, joka houkuttelee mainostajia ja sijoittajia. Palvelun laatua kehitetään dataa analysoimalla, joka puolestaan johtaa sekä asiakas- että mainostajamäärän kasvuun. Kyseessä on positiivinen markkinaefekti⁵⁰. Kilpailulainsäädäntö ei ole onnistunut puuttumaan datan luomiin markkinoille tulon esteisiin.

Olennaisin tekijä positiivisessa markkinaefektissä teknologiasektorilla on ”big data” eli käännettynä massadata. Big datan ideana on kerätä kuluttajista mahdollisimman paljon tietoa, jonka avulla toimintaa kehitetään ja yksilöidään. Tiedon kerääminen ja analysointi vaativat suuria resursseja, mutta se auttaa ymmärtämään markkinoita paremmin ja luo etulyöntiaseman suhteessa kilpailijoihin.⁵¹ Big datan määrittelyssä käytetään usein ”kolmea V:tä” – volume, velocity ja variety (volyyymi, nopeus ja monipuolisuus). Näillä tarkoitetaan datan valtavaa määrää sekä monipuolisuutta. Tietoja kerätään nykypäivänä lähes kaikesta elektroniikkalaitteiden käytöstä; kännykän käytöstä, verkkosivulle kirjautumisesta, sijaintipalveluista, nettikaupoista ja niin edelleen⁵². Tietojen määrä on kasvanut eksponentiaalisesti, sillä niiden tallentaminen on nykyisten pilvipalveluiden ansiosta yhä helpompaa ja halvempaa. Suuren tietomäärän analysoinnilla voidaan tehdä johtopäätöksiä

⁴⁸ Euroopan komissio on käsitellyt Googleen liittyviä tapauksia vuosina 2010–2020 146 kappaletta, Microsoftiin liittyviä tapauksia samana aikavälinä 107 kappaletta sekä Appleen liittyviä 123. Ks. EUR-Lex oikeustapaushaku.

⁴⁹ OECD (2016), s. 10.

⁵⁰ the House Judiciary Committee (2019), s. 140-144.

⁵¹ Ks. esimerkiksi OECD (2016), s. 5-6; Colangelo & Maggolino, (2017), s. 2; the House Judiciary Committee (2019), s. 42-44.

⁵² Euroopan tietosuoja-asetus (2016/679) rajoitti jossain määrin tietojen keräämistä sekä niiden käyttöä, mutta nykyinen lainsäädäntö ei silti ole riittävää kuluttajien oikeuksien suojelemiseksi.

tuotteiden käytön ja kehittämisen lisäksi maailmanlaajuisista ilmiöistä, ihmisten arvomaailmasta sekä ennustaa tulevaisuuden tapahtumia.⁵³ Tämän tyyppisen tiedon omistaminen antaa yritykselle paljon valtaa, jota se voi hyödyntää kilpailua vahingoittavalla tavalla.

Big datan käyttömahdollisuudet ovat suuret, joka tekee siitä äärimmäisen arvokasta. Big dataa onkin kutsuttu ”nykyisen vuosisadan öljyksi”⁵⁴. Yhtenä määräävän markkina-aseman olennaisena tekijänä ja markkinoille tulon esteenä teknologiasektorilla pidetään juuri big dataa. Mitä enemmän yritys kerää dataa, ja mitä paremmin se onnistuu sitä analysoimaan ja hyödyntämään, sitä suuremman kilpailuedun yritys pystyy saavuttamaan kilpailijoitaan vastaan.⁵⁵ Yritykset voivat datan avulla löytää kuluttajien mieltymyksiä, käyttäytymistapoja, kilpailijoiden strategioita, lanseerata uusia tuotteita sekä kehittää tuoteprosesseja. Pelkkä datan kerääminen tai omistaminen ei kuitenkaan automaattisesti tarkoita monopoliasemaa datan suhteen tai edistä yrityksen määräävää markkina-asemaa. Jotta datasta saisi suurimman mahdollisen kilpailuedun suhteessa kilpailijoihin, tulee datan olla vain yhden yrityksen tiedossa tai kerättävissä. Esimerkiksi, jos Google käyttää dataa hyväkseen löytääkseen poliittisia kehityssuuntia, voi Microsoft kerätä täysin samaa dataa omista palveluistaan, joten kilpailuetua ei synny.⁵⁶

Olennaista on määritellä, onko yritys rekisterinpitäjä vai tietojenkäsittelijä. Jos yritys on pelkästään tietojenkäsittelijä, sillä on oikeus vain käsitellä tietoja asiakkaan eli rekisterinpitäjän puolesta palvelun toteuttamiseksi eikä se esimerkiksi voi hyödyntää niitä omassa toiminnassaan.⁵⁷ Toisin sanoen merkityksellisen kilpailuedun voi saavuttaa vain rekisterinpitäjä, jolla on oikeus hyödyntää kerättyjä tietoja omassa toiminnassaan. Euroopan unioni on määritellyt yleisessä tietosuojasetuksessaan (2016/679)⁵⁸ rekisterinpitäjän tarkoittamaan ”luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, viranomaista, virastoa tai muuta elintä, joka yksin tai yhdessä toisten kanssa määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot” ja käsittelijän tarkoittamaan ”luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, viranomaista, virastoa tai muuta elintä, joka käsittelee henkilötietoja rekisterinpitäjän lukuun”.

⁵³ Ramirez (2016). Ks. myös Ahmed (2013).

⁵⁴ The Economist (2017).

⁵⁵ Rubinfeld & Gal (2017), s. 28–37.

⁵⁶ Colangelo & Maggolino (2017), s. 250–251 ja 256–258.

⁵⁷ Sivinski, Okuliar, & Kjolbye, (2017), s. 206.

⁵⁸ Ks. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (2016/679), EUVL L 119/1, 4.5.2016, kohdat 7–8.

Rekisterinpitäjän oikeuksilla on suuri merkitys markkinoihin. Microsoft on esimerkki rekisterinpitäjästä, jolla on valtava määrä tietoa asiakkaistaan. Yrityksen käyttöehdot, jotka kuluttajien on hyväksyttävä yhtäkin palvelua käyttääkseen, sisältävät suostumuksen, jonka mukaan Microsoftilla on oikeus kerätä pilvipalveluaan käyttävästä asiakkaasta lakien puitteissa tietoja sekä analysoida ja käyttää niitä. Microsoftin pilvipalvelut sisältävät Outlook.com, Office 365 Personal, Student and Home, OneNote, OneDrive, Bing, Groove, Movies & TV-sovellukset ja useita muita palveluja.⁵⁹ Näin suuren tietomäärän kerääminen ei onnistu pieniltä yrityksiltä, jolloin suurten yritysten markkina-asema vahvistuu ja alalle tulon esteet kasvavat. Microsoft on viime vuosina yhteistyössä SAP:n⁶⁰ kanssa käyttänyt yli \$15 biljoonaa tiedonhallintaan ja -analytiikkaan erikoistuneiden yritysten ostamiseen⁶¹.

Yritykset voivat käyttää keräämiänsä tietoja hyväkseen monella eri tapaa, esimerkiksi kuluttajia hyödyttävällä tavalla tai yritystä hyödyttävällä tavalla. Yksi tapa mitata verkkoalustayritysten markkinavoimaa onkin tutkia, kuinka paljon yritys voi käyttää kuluttajadataa hyödykseen ilman, että käyttäjät hyötyvät tästä, mutta silti säilyttää heidät asiakkaina.⁶² Suurilla yrityksillä, kuten Microsoftilla, Googlella ja Amazonilla, mahdollisuus big datan hyödyntämiseen on valtava. Syynä tähän on niiden määräävä asema markkinoilla sekä kaksipuoliset markkinat. Kaksipuoliset markkinat mahdollistavat yrityksille määräävän markkina-aseman hyödyntämisen kuluttajien kustannuksella toimimatta kilpailusäännösten vastaisesti⁶³. Se voi kompensoida toisen markkinan pienet tulot toisilta markkinoilta saatavilla suurilla tuloilla, joten alhaiset hinnat eivät välttämättä tarkoita markkinavoiman puutetta, vaan se voi olla kaksipuolisilla markkinoilla toimivan yrityksen strategia⁶⁴. Tämä luo kilpailuoikeudelle haasteellisen tilanteen tunnistaa markkinoiden väärinkäyttö. Lainsäädäntö datan käytöstä on nykyisellään riittämätöntä hallitsemaan suurten teknologiayritysten valtaa.

⁵⁹ Sivinski, Okuliar & Kjolbye, (2017), s. 206–208.

⁶⁰ SAP on markkinajohtaja pilvipohjaisten liiketoimintaohjelmistojen tarjoajana. Se tarjoaa asiakkailleen esimerkiksi digitaalisia toimitusketjuja, analytiikkaa sekä kokonaisvaltaisia ratkaisuja järjestelmien ylläpitämiseen. Ks. <https://www.sap.com/finland/index.html>.

⁶¹ Cukier (2010), s. 3–5.

⁶² Shelanski (2013), s.1689.

⁶³ Asiaan perehdytään tarkemmin alaluvussa 3.3.

⁶⁴ McKee, Makela & Scassa (2018), s. 41.

Big datan avulla pystytään aiemmin todetun mukaisesti kehittämään tuotteita sekä edistämään kaupankäyntiä positiivisesti⁶⁵. Sen negatiiviset vaikutukset kilpailuun ovat kuitenkin suuret. Big data ei ole kaikkien saatavilla, esimerkiksi korkeiden kustannusten ja markkinoiden keskittymisen vuoksi. Kaksipuoliset markkinat antavat markkinoita hallitsevalle yritykselle mahdollisuuden saada tietoa sekä kuluttajista että kilpailijoista, joka on sille suuri kilpailuetu.⁶⁶ Tietojen kerääminen auttaa vahvistamaan yrityksen markkina-asemaa ja lisäämään markkinoille tulon esteitä. Nämä tekijät heikentävät teknologiasektorin ennestään vähäistä kilpailua ja edistävät markkinoiden keskittymistä suurten yritysten käsiin. Kilpailijoista tulee riippuvaisia määräävässä markkina-asemassa olevasta yrityksestä sekä kuluttajista tulee uskollisia sille, koska yritys tarjoaa positiivisen markkinaefektin ansiosta parhaimmat kulutusmahdollisuudet.⁶⁷ Big datan vaikutus määräävään markkina-aseman vahvistumiseen ja kilpailun vääristymiseen on suuri.

3.2 Ajatusmallien ja oikeuskäytännön ongelmia

Kilpailupolitiikan toteutuksessa teknologiasektorilla on monien eri tutkijoiden mielestä epäonnistuttu⁶⁸. Väitteen todeksi osoittamisen kannalta on tarpeellista hieman avata Euroopan ja Yhdysvaltojen kilpailuoikeuden yhteyksiä ja eroja. Yhdysvaltojen lainsäädännöllä ja etenkin Chicagon koulukunnalla⁶⁹ on ollut vaikutusta Euroopan kilpailuoikeuden muodostumiselle.⁷⁰ Chicagon koulukunta asettaa kilpailupolitiikan tärkeimmäksi päämääräksi tehokkaan talouden edistämisen, joka toteutuu itseohjautuvien markkinoiden avulla.⁷¹ Chicagon koulukunnan mukaan kilpailuoikeutta tulisi tarkastella hintateorian kautta. Markkinat ovat muodostuneet tehokkaiksi voittoa maksimoivien toimijoiden kilpailun ansiosta. Rationaaliset taloudelliset toimijat hyödyntävät voimavarat parhaalla mahdollisella tavalla ja jos yritys ei tässä onnistu, markkinavoimat rankaiset yritystä. Toisin sanoen markkinoiden tapahtumat ja lopputulokset ovat seurausta markkinavoimista ja tuotannon vaatimuksista.⁷²

⁶⁵ Suuret verkkoalustayritykset ovat kasvattaneet kuluttajien hyvinvointia monella eri tavalla, ja ne ovat tämän kautta edistäneet kilpailuoikeuden tavoitteita. Ks. Walker (2020), s. 1–2.

⁶⁶ Shelanski (2013), s. 1678–1688.

⁶⁷ OECD (2016), s. 5–14.

⁶⁸ Ks. esimerkiksi Khan (2018), s. 12; Stigler Centre (2019), s. 79; Salop (2018), s. 1964–1966.

⁶⁹ Yhdysvalloissa kilpailupolitiikan tavoitteiden mukaan jakautuvat koulukunnat nimetään niiden ajatussuunnan kehitykseen vahvasti vaikuttaneiden yliopistojen mukaan.

⁷⁰ Volmar & Helmdach (2018), s. 204.

⁷¹ Kuoppamäki (2018), s. 5–6.

⁷² Khan (2016), s. 719.

Vaikka Euroopan kilpailulainsäädäntö on saanut vaikutteita Chicagon koulukunnan periaatteista, on niillä myös paljon eroa. Noudattamalla Chicagon koulukunnan ajatusmaailmaa, ei markkinoille tulon esteitä ole, tai ne ovat olemattomia. Euroopan kilpailupolitiikassa ja lainsäädännössä markkinoille tulon esteet otetaan kuitenkin vahvasti huomioon ja kielletään määräävän markkina-aseman väärinkäyttönä SEUT 102 artiklassa⁷³. Euroopan kilpailulainsäädäntö on muutenkin tiukempaa kuin Yhdysvalloissa. Yhdysvaltojen kilpailuoikeuden tavoite voidaan tiivistää yhteen lauseeseen: yksityinen käyttäytyminen, joka johtaa tai vahvistaa määräävää markkina-asemaa muuten kuin tehokkuuden lisäämiseksi, on kiellettyä. Euroopan kilpailuoikeuden tavoite on puolestaan laajempi. Sen tarkoituksena on parantaa kuluttajien hyvinvointia tehokkaalla resurssien kohdentamisella sekä suojella kuluttajia, markkinatoimijoita ja markkinarakennetta, joka johtaa kilpailun säilymiseen.⁷⁴

Yleistynyt suuntaus Euroopan komission oikeustapauksissa on viime aikoina ollut reiluuden (*fairness*) arvioiminen osana laintulkintaa. Tällä tarkoitetaan lähinnä yritysten reilua toimintaa, jonka ansiosta kuluttajien hyvinvointi paranee.⁷⁵ Toisin sanoen markkinoiden reiluus on yksi osa kuluttajien hyvinvoinnin muodostumista. Yhdysvaltojen oikeuskäytännössä reiluutta ei ole liitetty osaksi kuluttajien hyvinvointia. Reiluuden liittäminen osaksi kuluttajien hyvinvoinnin arviointia voi aiheuttaa ei-toivottuja seurauksia. Markkinoilla toimivien yritysten pääasiallisena tarkoituksena on lähtökohtaisesti tuottaa tulosta ja kasvaa, esimerkiksi kehityksen kautta, eli ajaa omaa etuaan. Sen tarkkaileminen, onko yritys tehnyt asiakkaan kannalta edullisen sopimuksen, voi aiheuttaa yrityksissä vastatoimia. Vastatoimina yritykset voivat esimerkiksi tietoisesti tehdä sopimuksista ja käyttöehdoista monimutkaisempia sekä vähentää toimintansa läpinäkyvyyttä.

Euroopan ja Yhdysvaltojen kilpailuoikeuden erot ovat johtaneet eri suuntiin kehittyviin oikeuskäytäntöihin. Euroopan komissio ja tuomioistuin sekä EU:n alueen kansalliset viranomaiset ovat puuttuneet teknologiayritysten määräävän markkina-aseman väärinkäyttöön, kun vastaavan laajuisia oikeustoimia Atlantin toisella puolella ei ole nähty⁷⁶. Yhdysvaltojen oikeuskäytännössä kilpailuoikeuden käsitteitä on määritelty kapeammin kuin

⁷³ SEUT 102 artiklan b-kohdassa esimerkiksi kielletään ”tuotannon, markkinoiden tai teknisen kehityksen rajoittaminen kuluttajien vahingoksi”. Markkinoillepääsyn esteitä (entry barriers) voidaan pitää markkinoiden kehityksen rajoittamisena, joka aiheuttaa kuluttajille vahinkoa väärillä kilpailuilla.

⁷⁴ Stigler Center (2019), s. 81–84.

⁷⁵ Volmar & Helmdach (2018), s. 203–204. Ks myös Vestager (2018).

⁷⁶ Ks. Baker & Morton (2018), s. 2176–2202.

Euroopassa, joka on osaltaan rajoittanut teknologiayritysten tutkintaa sekä tuomioita⁷⁷. Vaikka Yhdysvalloissa kilpailuoikeus ei ole aivan yhtä tiukka määriteltyä, olisi sielläkin mahdollista puuttua yritysten toimintaan, kuten Euroopassa on tehty. EU:n tai Yhdysvaltojen kilpailuoikeudet eivät kuitenkaan nykyisellään ole toimiva eroistaan huolimatta, sillä digitaalisilla markkinoilla ja etenkin verkkoalustamarkkinoilla valta on keskittynyt suurten yksityisten yritysten käsiin, joka on vahingoittanut markkinoiden kilpailua. Yritykset ovat niin suuria ja tuloksellisia, että vaikka esimerkiksi Euroopan komissio on määrännyt niille monien miljardien eurojen sakkoja, ei tällä ole ollut toivottua vaikutusta yritysten toimintaan.⁷⁸

Kilpailuoikeuden tavoitteena on pidetty kilpailun suojelemista, ei suoraan kilpailijoiden. Kilpailun suojeleminen johtaa kuluttajien etujen paranemiseen, joka on olennainen kilpailuoikeuden tavoite. Yhdysvaltalainen kilpailuoikeuden tutkija Lina Khan on esittänyt, että yksi syy kilpailuoikeuden kyvyttömyyteen puuttua markkinavoimiin on se, että laki on sidottu vastuuseen kuluttajien hyvinvointivaikutuksista eikä kilpailuprosessista⁷⁹. On totta, että nykyisellään kilpailulainsäädäntö ei onnistu rajoittamaan etenkään verkkoalustamarkkinoilla toimivien yritysten markkinavoimaa. Eri asia kuitenkin on se, olisivatko asiat todellisuudessa paremmin, vaikka kilpailulainsäädäntö keskittyisi prosessiin kuluttajien hyvinvoinnin sijaan. Jos lainsäädännön avulla saataisiin kilpailuprosessit toimiviksi sekä kilpailua edistäviksi, voisi myös kuluttajien hyvinvointi kuitenkin parantua. Riskinä on yritysten tarve täyttää ensin omat tarpeensa ja vasta sitten kuluttajien, jolloin muutoksella ei välttämättä olisi toivottuja vaikutuksia.

Kaikista kriittisimpien tutkijoiden mukaan koko kilpailuoikeuden ydin on vääristynyt, josta seuraa kilpailun vähentymistä ja muita kilpailuoikeudellisia ongelmia. Khan on yksi ajatuksen voimakkaista kannattajista. Hänen artikkelinsa *Amazon's Antitrust Paradox* on herättänyt maailmanlaajuisesti keskustelua kilpailuoikeuden ongelmista. Khanin mukaan kilpailulainsäädäntö ei ole pysynyt internet-aikakauden mukana, vaan se on jälkeenyäännyt eikä näin ollen kykene suojelemaan kilpailua verkkoalustamarkkinoilla. Suuri haaste kilpailuoikeudelle on verkkoalustamarkkinoiden taipumus ”voittaja saa kaiken” piirteeseen,

⁷⁷ Gavil & First (2014), s. 186–188.

⁷⁸ Euroopan komissio on määrännyt esimerkiksi Googlelle 1,49 miljardin, 2,42 miljardin ja 4,34 miljardin sakoit markkina-aseman väärinkäytöstä. Tämä herättää kysymyksen ovat yritykset jo niin suuria, että sakoilla ei ole niille merkittävää vaikutusta toiminnan säätelijänä, ainakaan nykyisillä seuraamusmaksujen määräytymisperusteilla.

⁷⁹ Khan (2018), s. 971.

joka johtaa markkinoiden keskittymiseen. Kyseiseen piirteeseen vaikuttavat verkostovaikutukset sekä datan hallinta, jotka molemmat vahvistavat yrityksellä jo voimassa olevia kilpailuetuja suhteessa kilpailijoihin.⁸⁰ Asiaa pohtiessa voi huomata Khanin olevan oikeassa. Suuret teknologiayritykset, kuten Facebook ja Amazon, ovat onnistuneet pysymään nykyisen lainsäädännön edellä ja näin ollen hyötymään markkina-asetustaan muita yrityksiä paremmin. Olennaista on kuitenkin miettiä myös sitä, onko todellinen syy markkinoiden vääristymiselle kilpailuoikeuden ytimen vääristyminen vai voisiko vaikuttavana tekijänä olla vain esimerkiksi lainsäädännön puutteellisuus, ei koko järjestelmän periaatteiden jälkeenjääneisyys.

Teknologiemarkkinoiden keskittymisen yhtenä merkittävänä syynä pidetään yrityskauppoja, joita on esimerkiksi sosiaalisen median, verkkohakupalvelujen ja verkkomainosalustojen markkinoilla tehty runsaasti⁸¹. Vuosina 2008–2018 Google osti 168 yritystä, Facebook 71 yritystä ja Amazon 60 yritystä⁸². Yrityskauppojen vuoksi markkinoita päätyy hallitsemaan muutama tai jopa vain yksi suuri yritys, jolloin kilpailun puuttuessa tai sen ollessa vähäistä markkinoiden väärinkäyttökin voi yleistyä. Suurten yritysten strategiaan usein kuuluu yrityskaupat ja jopa niin kutsuttu ”killer acquisition”. Tämä tarkoittaa sitä, että määräävässä asemassa olevat yritykset ostavat potentiaalisia liikeideoita tai yrityksiä ja päättävät niiden liiketoiminnan estääkseen kilpailun tulevaisuudessa.⁸³ Joissain tapauksissa yritys saattaa itse alkaa kehittämään ostamansa yrityksen liikeidea, mikä johtaa samaan lopputulokseen eli kilpailun vähenemiseen.⁸⁴ Killer acquisition -toimintatapa ja kilpailijoiden ostaminen vahvistavat markkinoita määräävien yritysten asemaa sekä turvaavat niiden tulevaisuuden markkinaosuutta.

Vallan keskittymiseen teknologiasektorilla vaikuttaa myös markkinoiden luonne. Verkkoalustamarkkinoille on luontaista muotoutua monopolistiseksi tai oligopolistiseksi. Teknologiasektorin piirteitä, joilla on vaikutusta markkinoiden luontaiseen keskittymiseen, ovat muun muassa verkoston ulkoisvaikutukset sekä datan kerääntymisvaikutus, jotka muodostavat markkinoille tulon esteitä. Ulkoisilla vaikutuksilla tarkoitetaan ilmiötä, jossa

⁸⁰ Khan (2016), s. 785–787.

⁸¹ Wu (2019).

⁸² Lear (2019), s. 149.

⁸³ Cunningham, Ederer & Ma (2020), s. 1.

⁸⁴ Esimerkiksi Facebook osti Instagramin vuonna 2012, sillä uusi sovellus uhkasi Facebookin asemaa markkinoilla. Ostamalla markkina-asemaansa uhkaavan yrityksen Facebook poisti kilpailijan markkinoilta ja alkoi kehittämään liikeidea itse. Ks. Rodriguez (2019).

käyttäjien lisääntyessä palvelun tai tuotteen arvo nousee. Merkitystä on lisäksi mittakaavaedulla, sillä verkkoalustamarkkinoiden yrityksillä on korkeat kiinteät kustannukset ja alhaiset muuttuvat kustannukset.⁸⁵ Olennaisimmat tekijät teknologiasektorin markkinoiden keskittymiselle ovat siis markkinoille tulon esteet.

Suurimpia markkinoille tulon esteistä ovat edellä mainitut ulkoisvaikutukset. Teknologiasektoria hallitsevat yritykset ovat valtavia kokonaisuuksia, jotka operoivat usealla eri liiketoiminnan osa-alueella⁸⁶. Verkkoalustayritykset toimivat palvelujen välittäjinä sekä tarjoajina, jotka hallitsevat valtavia tietoinfrastruktuureja, joista kaikki yritykset, jopa heidän kilpailijansa, ovat riippuvaisia. Näin ollen määräävässä markkina-asemassa olevasta yrityksestä tulee välttämätön heidän kilpailijoilleen, joka luonnollisesti vääristää kilpailua. Hallitseva yritys saa kilpailijoistaan tietoa, sillä nämä joutuvat käyttämään heidän verkkoalustojaan, ja markkinajohtaja pystyy keräämiensä tietojen avulla heikentämään kilpailijoitaan. Hyvä esimerkki ilmiöstä on Amazon. Se on esimerkiksi jälleenmyyjä, markkinointiverkkoalusta, maksupalvelu, kirjajulkaisija, televisio- ja elokuvatuottaja, muotisuunnittelija, laitteistojen valmistaja sekä pilvipalvelujen tarjoaja. Operoiminen näin monella eri toimialalla luo väistämättä kilpailijoiden riippuvuuden yrityksestä, josta aiheutuu kilpailua rajoittavia seurauksia.⁸⁷

Markkinoita hallitsevilla yrityksillä on siis etulyöntiasema suhteessa kilpailijoihinsa, sillä markkinoille pääseminen on muodostunut nopeasti erittäin haastavaksi. Suuri markkinaosuus voi muuttua määrääväksi markkina-asemaksi, jolloin yrityksellä on mahdollisuus nostaa hintoja tai käyttää asemaansa hyväksi muilla tavoilla.⁸⁸ Kilpailuoikeudella ei ole sellaisia keinoja Amazonin ja muiden Big Tech-yhtiöiden vallan rajoittamiseen, joilla olisi merkityksellisiä vaikutuksia.

3.3 Kaksipuolisten markkinoiden aiheuttamia ongelmia

Yleisesti esitetty kilpailuoikeuden ongelma on verkkoalustojen kaksipuoliset markkinat. Verkkoalustat voivat hyvittää tappionsa tai pienet tulot toisten markkinoiden suuremmilla tuloilla. Tällaisen toiminnan todistaminen sekä mahdollinen rajoittaminen on nykyisen

⁸⁵ McKee, Makela & Scassa (2018), s. 305.

⁸⁶ Hemphill (2019), s. 2. Ks. myös Manjoo (2016).

⁸⁷ Kahn (2016), s. 1 ja 94.

⁸⁸ The Competition and Markets Authority. (2019), s. 9.

kilpailuoikeuden sääntelyn kautta vaikeaa. Us Federal Trade Commission:n (FTC) raportissa⁸⁹ esitetään ilmiön syyksi se, että kaksipuolisten markkinoiden nousun tutkimus on vasta alussa, jolloin mielestäni on luonnollista, että lainsäädäntökään ei ole pysynyt kehityksen perässä. Khan puolestaan esittää syyksi Yhdysvaltojen nykyisen toimintaperiaatteen, jossa tappioiden kompensoiminen määritellään suppeasti keskittyen liikaa hintateoriaan. Tämän vuoksi kilpailijoiden ei käytännössä ole mahdollista nostaa kannetta kaksipuolisilla markkinoilla toimivaa markkinajohtajaa vastaan, sillä lainsäädännön mukaan sen toimintaa ei lueta saalistushinnoitteluksi, jota voisi käyttää kanteen perusteena.⁹⁰ Euroopassa tilanne ei ole merkittävästi parempi, vaikka lainsäädäntö onkin tiukempaa.

Kaksipuolisiin markkinoihin liittyy toinenkin kilpailuoikeuden keskeisistä ongelmista digitaalisilla markkinoilla, palvelujen ilmaisuus. Tämä haastaa koko kilpailuoikeuden päämäärän, sillä yksi kilpailuoikeuden olennaisista tavoitteista on turvata tuotteiden halvat hinnat osana kuluttajien hyvinvointia⁹¹. Keskustelua on käyty paljon kyseisestä aiheesta ja siitä onko kilpailuoikeuden hintakeskeinen toimintaperiaate nykyaikana jälkeenyäännyt. Tim Wu ja Richard Blumenthal kirjoittavat the New York Timesin mielipidekirjoituksessaan⁹² aiheesta:

Antitrust efforts have become too fixated on the idea that the only real harm consists of raising of prices for consumers. – – Today, both Google and Facebook offer products that are free. Society has grown to rely on them, but because they have no dollar price, antitrust regulators have been hesitant to take action. – – Everything has a price. We pay for these products and services with our time and our data.

Kilpailupolitiikka onkin epäonnistunut ilmaisupalveluja tarjoavien yritysten hallinnassa. Yhteisiä toimintalinjoja kyseisten ongelmien ratkaisemiseksi ei ole luotu. Kilpailuviranomaisille haasteeksi muodostuu epävarmuus sekä monimutkaisuus tutkimuksissaan, kun jatkuvasti kehittyvä ympäristö korjaa itseään sekä kuluttajien vahingot ovat erilaisia kuin ennen⁹³.

Edellä esitetyn mukaisesti kilpailuoikeuden haasteena on tunnistaa markkinoiden väärinkäyttö tai kilpailun vahingoittaminen markkinoilla, joilla kuluttajadata korvaa valuutat ja tulon kompensatio hankitaan toisilta markkinoilta. Kaksipuoliset markkinat eroavat tavallisista yksipuolisista markkinoista, sillä ne voivat määritellä käyttöehdot sekä hinnat eri

⁸⁹ FTC (2016), s. 17.

⁹⁰ Khan (2016), s. 789.

⁹¹ Komission tiedonanto (2004/C 101/08), EUVL C 101/97, 27.4.2004, kohta 33.

⁹² Blumenthal & Wu (2018).

⁹³ Wasastjerna (2019), s. 147–148.

käyttäjryhmille erilaisiksi, jolloin pelkän hinnan tarkkailu ei kerro markkinavoimasta tai väärinkäytöstä⁹⁴. Tämä on mielestäni yksi suurimmista kilpailuoikeuden tämänhetkisistä ongelmista. On erittäin huolestuttavaa, että kilpailuoikeutemme on tilanteessa, jossa useat asiantuntijat sekä tutkijat tunnistavat todellisen ongelman, mutta viranomaisten taholta asiaan ei ole puututtu sen edellyttämällä tavalla. Oikeita työkaluja ja digimarkkinoille sopivia määritelmiä ongelmien ratkaisemiseksi ei ole⁹⁵. Euroopan komissio linjaa kilpailupolitiikan suunnitelmassaan digitaaliselle aikakaudelle, että kilpailulainsäädännön perustavoitteiden uudelleen miettiminen ei ole tarpeen digitaalisesta vallankumouksesta huolimatta, vaan nykyisen kilpailuoikeuden kautta pystytään edelleen suojelemaan tehokkaasti kuluttajia ja kilpailua kokonaisuutena. Raportissa kuitenkin myönnetään, että vakiintuneita käsitteitä, oppeja, menetelmiä sekä valvontaa tulee uudistaa digitaalitalouden tarpeisiin sopiviksi.⁹⁶

Kuluttajien hyvinvoinnin arvioimista pääasiassa hinnan kautta, on pidetty yhtenä ongelmallisena tekijänä markkinoilla tapahtuvien väärinkäytösten tunnistamisessa. Hinta, tuotevalikoima sekä laatu, ovat esimerkkejä kuluttajien hyvinvoinnin tekijöistä. Hinta ja tuotantomäärä ovat kuitenkin lyhyen aikavälin vaikutuksia, jolloin niihin keskittyessä pitkän aikavälin vaikutukset, kuten innovaatiot, tuotekehitykset ja teknologian kehitys, jäävät vähemmälle huomiolle⁹⁷. Kyseiselle näkökulmalle on kuitenkin esitetty kritiikkiä. Teoriaa vastustavien tutkijoiden mukaan kuluttajien hyvinvointi rakentuu pääasiassa teknologian kehityksen vaikutuksista, kuten valmistuksen tehokkuuden kehittymisestä, tuotekehityksestä sekä teknologian luomista uusista mahdollisuuksista, joiden vaikutus etenkin verkkoalustamarkkinoilla on suuri⁹⁸. Tarkastelin itse asiaa näiden näkökulmien välimaastosta. Etenkin teknologian kehitykseen on kiinnitetty paljon huomiota, joka on johtanut sen vaikutusten tarkastelemiseen myös kuluttajien hyvinvoinnin kannalta. Pitkän aikavälin vaikutuksista kuitenkin seuraa myös lyhyen aikavälin vaikutuksia, kuten hintojen alenemista, jos markkinoilla esiintyy kilpailua. Suurempi ongelma on siis kilpailun puute. Hinnan tarkasteleminen kuluttajien hyvinvoinnin lähteenä johtaa ongelmiin kuitenkin silloin, kun yritysten tarjoamat palvelut ovat ilmaisia, joka on tyypillistä verkkoalustamarkkinoilla

⁹⁴ Cohen (2017), s. 189.

⁹⁵ OECD (2016), s. 15.

⁹⁶ Crémer, de Montjoye & Schweitzer (2019), s. 3–5.

⁹⁷ Khan (2016), s. 716–717.

⁹⁸ Walker (2020), s. 3–4.

Nykyisen kilpailuoikeuden rakenteelliset ongelmat teknologiasektorilla kytkeytyvät hintakeskeiseen tarkastelutapaan. Verkkoalustayritykset ovat muuttaneet perinteisiä kilpailusääntöjä, joiden mukaan kuluttajien hyvinvointia on tarkasteltu. Kilpailuviranomaisten tämänhetkinen toimintatapa on jälkeenyäännyt määrävän markkina-
aseman sekä markkinavoimien tunnistamisessa.⁹⁹ Teknologiyritysten etulyöntiasema suhteessa kilpailulainsäädäntöön on vääristänyt markkinoita sekä vahingoittanut kilpailua, esimerkiksi markkinoille tulon esteiden kautta. Digitaalisilla markkinoilla kilpailu ei tapahdu enää hinnan tai nopean tuotannon avulla, vaan markkinoita hallitsee yritys, joka onnistuu hankkimaan eniten käyttäjiä ja saa kerättyä heistä relevanttia kuluttajadataa. Toistaiseksi kilpailuoikeus ei ole onnistunut riittävästi puuttumaan tällaisiin uudenlaisiin markkinoihin.

3.4 Mahdollisia ratkaisuja

Ratkaisuehdotuksia kilpailuoikeuden haasteisiin digitaalisilla markkinoilla on useita, riippuen siitä, mikä katsotaan olevan suurin ongelma. Yleisimpiä asioita, jotka katsotaan ongelmallisiksi kilpailuoikeuden kannalta, ovat jo edellä käsitellyt teknologiasektorin nopea kehitys, markkinoiden keskittyminen, palvelujen ilmaisuus sekä kaksipuoliset markkinat. Useat tutkimusryhmät sekä valtioiden viranomaiset ovat tehneet tutkimusta digitaalisten markkinoiden nykytilanteesta ja siitä, kuinka kilpailuoikeuden tulisi mukautua tilanteeseen¹⁰⁰. Tässä alaluvussa esitetään muutamia mahdollisia ratkaisuja kilpailuoikeuden ongelmien korjaamiseksi digitaalisilla markkinoilla ja etenkin verkkoalustayritysten hallinnan parantamiseksi.

Teknologiasektorin kilpailuoikeudelliset ongelmat alkavat jo sen rakenteista. Markkinat ovat hyvin keskittyneet ja kilpailu vähäistä. Tähän on esitetty ratkaisuksi yrityskauppavalvonnan kehittämistä. Yrityskauppojen tarkempi valvominen voisi auttaa ehkäisemään markkinoiden keskittymistä suurten yritysten käsiin. Jos esimerkiksi Facebookilta olisi kielletty Instagramin ostaminen, olisi Instagramista voinut tulla Facebookille todellinen kilpailija, jolloin markkinat eivät olisi yhtä vääristäyneet. Nykyisellään yrityskauppavalvonnan edellytysten kulmakivenä ovat liikevaihtorajat, jotka määrittävät otetaanko yrityskauppa viranomaisten tutkintaan vai ei. Kritiikkiä on esitetty siitä, sopiiko nykyinen toimintatapa kehittyville digitaalisille

⁹⁹ Choen (2017), s. 204.

¹⁰⁰ Ks. Crémer, de Montjoye & Schweitzer, H. (2019); US Federal Trade Commission. (2016); Stigler Center. (2019).

markkinoille, sillä start-up yritykset voivat olla hyvinkin arvokkaita kilpailun kannalta, vaikka niiden liikevaihto alkuvuosina onkin matala.¹⁰¹ Ratkaisuksi on ehdotettu liikevaihtorajan korvaamista tai ainakin edellytysten laajentamista koskemaan myös transaktioon perustuvaa hintaa. Kaupan arvoon perustuva yrityskauppavalvonta ottaa paremmin huomioon start-up yritysten kehitysvaran ja mahdolliset suuresti kasvavat käyttäjämäärät. Saksa ja Itävalta ovat ottaneet ensimmäisinä käyttöön kaupan arvoon perustuvan yrityskauppavalvonnan, mutta laajempia muutoksia EU:n tai Yhdysvaltojen tasolla ei vielä toistaiseksi ole tehty.¹⁰²

Toinen yrityskauppavalvonnan kehitysehdotus on kilpailuvirastojen paremmat tunnistamiskeinot tilanteisiin, joissa yrityskaupat saattavat olla kilpailunvastaisia¹⁰³. Kilpailuviranomaiset arvioivat yritysten mahdollisia kehityssuuntia yhdistymisen tapahtuessa sekä jos sen toteuttaminen kielletään. Tehtävä on erityisen vaikea tapauksissa, joissa ostettava yritys on startup, joka on hyvin yleinen tilanne. Viranomaisten tulee lisäksi arvioida yritysoston tarkoitusperiä, ja sitä ovatko nämä kilpailun kannalta haitallisia. Arviointi on erittäin monimutkaista ja haastavaa. Yksi tapa helpottaa viranomaisten yrityskauppatutkintaa on lisätä heidän saamaansa tietomäärää yrityksistä sekä niiden toimintasuunnitelmista. Viranomaisten saamat tiedot ovat osapuolten itsensä toimittamia sisäisiäasiakirjoja, jolloin tietojen luotettavuus voi joissain tapauksissa olla kyseenalaista.¹⁰⁴

Yrityskauppojen kilpailuvaikutusten arvioimisen helpottamiseksi on esitetty myös yhteisiä kansainvälisiä toiminta- ja tulkintaohjeita viranomaisille. Yhteiset, tarkistetut suuntaviivat tulisivat vahvistetuiksi tuomioistuinten oikeuskäytännössä. Ohjeistukset hyödyttäisivät myös sulautuvia yrityksiä, jolloin heillä olisi etukäteen tiedossa, millaisten toimintaperiaatteiden valossa viranomaiset ja tuomioistuimet asiaa tutkivat.¹⁰⁵ Ohjeistukset eivät kuitenkaan ole lainsäädäntöä, jolloin niiden noudattaminen ei ole ehdotonta. Lisäksi ohjeistusten soveltaminen voi muodostua erilaiseksi eri viranomaisten käytössä, jolloin toivottua yhtenäistä vaikutusta ei välttämättä synny. Suuntaviivat tulisi siis määritellä riittävän tarkasti, jotta kaikki

¹⁰¹ Euroopan komissio ei esimerkiksi vuonna 2014 puuttunut Facebookin WhatsApp hankintaan, sillä kauppa ei toteuttanut yrityskauppavalvonnan edellyttämiä liikevaihtorajoja. Facebook maksoi WhatsAppista 19 miljardia dollaria siitä huolimatta, että WhatsApp oli tuottanut edellisvuonna 138 miljoonaa dollaria tappiota ja sen liikevaihto oli vain 10 miljoonaa dollaria. Tämä kertoo siitä, että digitaalisilla markkinoilla toimivien start-up yritysten liikevaihto ei kerro niiden todellista arvo alkuvuosina. Ks. Case COMP/M.7217 Facebook/WhatsApp v. European commission. (3.10.2014).

¹⁰² Crémer, de Montjoye & Schweitzer, H. (2019), s. 10 ja 110–116.

¹⁰³ Stigle Center (2019), s. 88.

¹⁰⁴ Lear (2019), s. 44–45.

¹⁰⁵ Salop (2018), s. 1982–1983.

hyödyntäisivät niitä samalla tavalla. Tällöin on kuitenkin tarpeellista miettiä tulisiko määritelmiä muuttaa tai täsmentää suoraan lainsäädäntöön, vai pelkästään ohjeistusten kautta.

Yhteisiä käyttäytymissääntöjä on ehdotettu myös yrityksille, sillä määräävän markkina-aseman ja markkinavoiman hyödyntämiseen tulee pystyä puuttumaan nykyistä paremmin. The Competition and Markets Authority (CMA)¹⁰⁶ esittää tutkimuksessaan, että nykyinen ex post sääntely ei ole riittävä poistamaan markkinoiden keskittymistä vaan lisäksi tarvitaan ex ante sääntelyä. Selkeät yritysten käyttäytymistä ohjaavat säännöt estäisivät tehokkaammin MMA:n omaavia yrityksiä käyttämästä valtaansa kilpailua vahingoittavalla tavalla. Uuden sääntelyn avulla voitaisiin luoda, esimerkiksi periaatteita ja käyttäytymissääntöjä verkkoalustayrityksille. Ne pantaisiin viranomaisten toimesta täytäntöön ja niiden rikkomisesta määrättäisiin seuraamuksia. Periaatteet ja käyttäytymissäännöt perustuisivat markkinavoimaan, jolloin niiden noudattaminen koskisi lähinnä suuria verkkoalustayrityksiä. Käyttäytymissäännöillä voitaisiin puuttua markkinavoiman käyttöön, avoimuuden puutteeseen, eturistiriitoihin sekä muihin erityishuolenaiheisiin. Käyttäytymissääntöjen etuna voidaan pitää niiden joustavuutta, jolloin säännökset pysyvät lainsäädäntöä paremmin mukana digitaalisten markkinoiden jatkuvassa kehityksessä. Puuttuminen yritysten rakenteeseen, esimerkiksi avoimuuden ja eturistiriitosten kautta ratkoo ongelmia jo niiden syntymisvaiheessa, jolloin valvominen helpottuu ja sen tarve vähenee. Toimenpiteet voivat kuitenkin aiheuttaa kilpailun muuttumista sekä johtaa tahattomiin seurauksiin, jonka vuoksi on oleellista seurata niiden vaikutuksia tarkkaan.¹⁰⁷

Käyttäytymissääntöjen puolesta puhuvat myös muut kilpailuoikeudellista tutkimusta digitaalisilla markkinoilla tehneet tutkimusryhmät¹⁰⁸. Yhteisten sääntöjen luominen yrityksille voisi olla toimiva ratkaisu kilpailuoikeuden ongelmiin. Käyttäytymissääntöjen tulisi kuitenkin olla kansainvälisiä, jotta niillä saataisiin paras mahdollinen vaikutus verkkoalustamarkkinoille, sillä markkinoilla operoivat FAAMG-yritykset ovat kansainvälisiä ja niiden markkinat ovat lähtökohtaisesti maailmanlaajuiset¹⁰⁹. Käyttäytymissäännöillä päästäisiin myös lähelle Khanin esittämää vaihtoehtoa, jossa huomio tulisi kiinnittää enemmän kilpailuprosessiin ja vähemmän

¹⁰⁶ CMA vastaa Suomen kilpailu- ja kuluttajavirastoa. Se on riippumaton ministeriön ulkopuolinen osasto Iso-Britanniassa, joka tekee tutkimusta kilpailuoikeudesta edistääkseen kilpailua kuluttajien hyödyksi. CMA toimii myös Iso-Britannian ulkopuolella.

¹⁰⁷ The Competition and Markets Authority (2020), s. 229–232.

¹⁰⁸ Ks. esimerkiksi Digital Competition Expert Panel (2019).; Stigler Center (2019).

¹⁰⁹ Ks. luku 2.2.

sen päämääriin, kuten kuluttajien hyvinvointivaikutuksiin. Kilpailuoikeuden ollessa keskittynyt hyvinvointikysymyksiin, oikeudellinen analyysi perustuu pitkälti taloudellisiin malleihin, joita arvioidaan tapauskohtaisesti, eikä kilpailun rakenteeseen.¹¹⁰ Kuluttajien hyvinvoinnin tarkasteleminen on kuitenkin tärkeää verkkoalustamarkkinoilla palvelujen ilmaisuuden vuoksi. Kuluttajilla ei käytännössä ole mahdollisuutta vaikuttaa palvelujen käyttämisen edellytyksenä kerättäviin tietoihin¹¹¹.

Palvelujen ilmaisuus onkin yksi kilpailuoikeuden suurimmista haasteista. Haaste kilpailuoikeudelle on ilmaisia palveluja tarjoavien yritysten erilaisuus verrattuna yrityksiin, jotka perivät maksua tuotteistaan.¹¹² Datan kerääminen ”maksuksi” palvelujen käytöstä on kilpailuoikeudelle uutta ja sen vuoksi muutokset ovat välttämättömiä. FTC ehdottaa raportissaan¹¹³, että kilpailuviranomaisilla tulisi olla pääsy yritysten keräämään dataan ja data-analyysiin, jotta väärinkäytökset sekä syy-seuraus-suhteet saataisiin paremmin selville. Raportissa ehdotetaan myös tietojen keräämisen ja käyttämisen rajoitusten lisäämistä. Nämä keinot ovat mielestäni hyviä ratkaisuehdotuksia. Etenkin sääntelyn kiristäminen kuluttajatietojen keräämisessä ja käyttämisessä olisi toimiva ratkaisu rajoittamaan Big Tech-yhtiöiden valtaa. Euroopan unioni on säätänyt tietosuojasetuksen (2016/679/EU), joka rajoittaa jossain määrin tietojen keräämistä ja käyttöä, mutta asetuksesta huolimatta datan kerääminen on vain kasvanut. Yhdysvalloissa tilanne on vielä huonompi, sillä siellä ei tällä hetkellä ole edes tietosuojasetusta vastaavaa lainsäädäntöä. Kuluttajilla tulisi olla mahdollisuus vaikuttaa itse paremmin heistä kerättäviin tietoihin sekä niiden käyttämiseen¹¹⁴.

Palvelujen ilmaisuuden mahdollistaa kaksipuoliset markkinat, sillä tulot voidaan kerätä toisilta markkinoilta. Kilpailuoikeus on puuttunut yritysten kaksipuolisten markkinoiden hyödyntämiseen hyvin vähän ja yhtenä syynä tähän on pidetty kilpailua vääristävän toiminnan vaikeaa todistamista oikeudessa. Ratkaisuksi on esitetty todistuskyynnyksen laskemista ja todistustaakan jakamista. Kantajan on esitettävä todisteet, että yritys on toiminut kilpailua vahingoittavalla tavalla, esimerkiksi nostamalla nettohintoja aiheuttomasti. Kaksipuolisilla markkinoilla molempien markkinoiden nettohintojen nousu on erittäin haastavaa todistaa pitävästi. Siksi onkin ehdotettu, että kantajalle riittäisi pelkästään toisen puolen markkinoiden

¹¹⁰ Khan (2018), s. 971–974.

¹¹¹ OECD (2016), s. 25.

¹¹² Euroopan komission raportti (2019), s. 42–44.

¹¹³ FTC (2016), s. 17–18. Ks. myös The Competition and Markets Authority (2020), s. 228.

¹¹⁴ The Competition and Markets Authority (2020), s. 228.

hinnannousun todistaminen, sillä ei voida esimerkiksi aina olettaa, että toisten markkinoiden nousseet hinnat näkyisivät myös toisella puolella markkinoita. Vastaavasti haastettavan yrityksen tulisi nykyistä kattavammin todistaa menetelleensä kilpailua tehostavalla tai kuluttajia hyödyttävällä tavalla kaksipuolisilla markkinoilla.¹¹⁵ Todistustaakan jakamisella tai todistuskynnyksen madaltamisella voisi olla positiivisia vaikutuksia väärinkäytöksistä tuomitsemiselle, mutta myös niiden ehkäisemiselle. Verkkoalustayritysten tietäessä, että heidän tulee pystyä näyttämään toteen toimiensa kilpailua edistävä vaikutus nykyistä tarkemmin, voivat väärinkäytökset ja markkinavoiman hyödyntämiset kilpailua vahingoittavalla tavalla vähentyä.

Myös kansalliset viranomaiset ovat alkaneet toimii puuttuakseen verkkoalustayritysten markkinavoimaan. Tästä hyvänä esimerkkinä on the German Federal Cartel Office:n (FCO) Bundeskartellamt:n oikeudenkäynti Facebookia vastaan (B6-22/16)¹¹⁶. FCO:n mukaan Facebookin toimintatapa, jossa se kerää käyttäjistä tietoa myös Facebookin ulkopuolelta yhdistäen kaikki keräämänsä tiedot käyttäjien Facebook-profiiliin sekä näiden tietojen hyödyntäminen, on Euroopan tietosuojasääntöjen vastaista. Näin laaja tietojen kerääminen puolestaan on määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä, sillä muilla yrityksillä ei ole samanlaista mahdollisuutta kerätä ja hyödyntää tietoja. Kyseinen tietosuoja- ja kilpailuoikeuden yhdistäminen on uutta kilpailupolitiikassa, mutta se voi olla tarpeellista nykyajan digitaalisilla markkinoilla. Tietosuoja- ja kilpailulainsäädännön erillään pitäminen on ollut tähän asti viranomaisten tietoinen valinta, mutta koska kuluttajatiedot ovat nykypäivänä yhä suurempi osa kilpailua, esimerkiksi sen luomien kilpailuetujen ja markkinoille tulon esteiden vuoksi, tulisi tietosuojarikkomuksiin puuttumista myös kilpailuoikeuden kautta harkita uudelleen¹¹⁷. Määräävässä markkina-asemassa olevan yrityksen tietosuojaloukkaukset voivat nykyään merkitä myös kilpailulainsäädännön rikkomista¹¹⁸, joka tulisi ottaa huomioon etenkin oikeuskäytännössä.

Verkkoalustayritysten markkinavoiman käytön rajoittamiseksi on ehdotettu myös niiden kohtelemista julkisesti säänneltyinä monopolistisina toimijoina. Aiemmin käsitellyn

¹¹⁵ Katz & Sallet (2018), s. 2172–2173; Euroopan komissiokin on ehdottanut todistustaakan muokkaamista keinona puuttua verkkoalustayritysten toimintaan. Ks. Crémer, de Montjoye & Schweitzer (2019), s. 4–10, 55–56 ja 66–67.

¹¹⁶ Ks. Case B6-22/16 Facebook v. Bundeskartellamt (6.2.2019).

¹¹⁷ Volmar & Helmdach (2018), s. 213.

¹¹⁸ Colangelo (2019).

mukaisesti, digitaalisille markkinoille muodostuu luonnollisia monopoleja sen rakenteen, kuten markkinoille tulon esteiden sekä markkinaefektien vuoksi. Samanlainen markkinatilanne on esimerkiksi rautatie- tai telemarkkinoilla, jotka ovat julkisesti säänneltyjä. Verkkoa ja verkkoalustoja voidaan nykyään pitää infrastruktuureina, sillä ne ovat suurelle osalle väestöstä välttämättömiä hyödykkeitä, esimerkiksi työnteon kannalta. Näin merkittävien hyödykkeiden tuotannon ja jakelun oleminen yksityisen vallan alla on herättänyt huolta ja sen vuoksi onkin ehdotettu niiden ottamista julkisen vallan sääntelyn alaisiksi. Tällöin turvattaisiin kuluttajien tasavertainen kohtelu sekä hyödykkeiden hyvä laatu ja kattava saatavuus. Suurilla verkkoalustayrityksillä, kuten Amazonilla, Facebookilla ja Googlella, on mahdollisuus kontrolloida nyky-yhteiskunnan mediaa, taloudellisia tekijöitä sekä politiikkaa.¹¹⁹ Ongelmallista onkin niiden toimiminen monilla eri markkinoilla, jolloin toimivan säätelyn rakentaminen on haasteellista.

Ratkaisuksi verkkoalustayritysten vallan rajoittamiselle on esitetty myös yritysten pilkkomista. Asian puolesta on puhunut esimerkiksi Yhdysvaltojen senaattori Elizabeth Warren. Yritysten jakamista ei ole viime aikoina juurikaan tehty. Vuonna 1911 öljy-yhtiö Standard Oil pilkottiin Yhdysvaltojen korkeimman oikeuden toimesta ja Microsoftia yritettiin hajottaa vuosituhannen vaihteessa siinä onnistumatta. Nykyään verkkoalustayritysten, kuten Amazonin, Googlen ja Facebookin, valta on niin suuri, että yritysten pilkkominen on saanut kannatusta. Warren on ehdottanut, että yritysten aiemmat fuusiot purettaisiin eli Amazonista erotettaisiin Whole Foods ja Zappos, Facebookista erotettaisiin WhatsApp ja Instagram sekä Googlasta erotettaisiin Waze, Nest ja DoubleClick. Tällä saataisiin markkinoille lisää kilpailua ja rajoitettaisiin Big Tech-yhtiöiden valtaa.¹²⁰

Verkkoalustayritysten pilkkominen suoriltaan on melko radikaali toimi. Mielestäni järkevämpää olisi ensin yrittää korjata tilannetta lainsäädännön tai muiden ehdotettujen toimien kautta, esimerkiksi yritysten käyttäytymissääntöjen avulla, ja vasta sitten, jos mikään muu uudistus ei toimi, tulisi pilkkominen harkintaan. Digitaalisten markkinoiden yritysten kohtelemisen julkisesti säänneltyinä monopoleina voisi olla toimiva ratkaisu, mutta sekin on suoriltaan melko suuri muutos ennen muiden toimien yrittämistä. Useat edellä esitetyt ratkaisuehdotukset ovat ennaltaehkäiseviä toimia, kuten yrityskauppavalvonnan

¹¹⁹ Rahman (2018), s. 234–242. Ks. myös Scott (2020).

¹²⁰ Warren (2019).

kehitysehdotukset, eikä niillä juurikaan pystytä puuttumaan nykyiseen tilanteeseen. Pelkkä tulevaisuuden turvaaminen ei kuitenkaan riitä, vaan nykyistäkin tilannetta on muutettava. Sen vuoksi Big Tech-yhtiöiden sääntelyä on kehitettävä.

Kilpailuoikeuden ongelmien ratkaisemiseksi on esitetty lukuisia muitakin vaihtoehtoja. Se, mihin toimiin ryhdytään ja mitkä kehitysideat ovat kannattavia, on haastava kysymys, johon ei ole yksiselitteistä vastausta. Tällä hetkellä olennaisinta olisi aloittaa kehitystoimet, vaikka edes pienillä muutoksilla. Ilman kilpailuoikeuden välitöntä kehittämistä, FAAMG-yritykset rakentavat itselleen yhä vahvempaa markkina-asemaa väärinä jo ennestään voittuneita markkinoita. Uhka ei koske pelkästään verkkoalustamarkkinoita, vaan yhä enenevässä määrin myös perinteisiä markkinoita digitalisaation vuoksi. Markkinoiden keskittyminen on kehittyvä taloudellinen suuntaus, johon on puututtava pikimmiten.

4 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tämän tutkimuksen tavoitteena oli tarkastella kilpailuoikeuden sääntelyä ja oikeuskäytäntöä teknologiasektorilla painottaen määräävää markkina-asemaa sekä löytää kilpailuoikeuden ongelmakohtia ja ratkaisuja ongelmiin. Kysymykset, joihin tutkielma perustuu ovat: *Kuinka määräävä markkina-asema määritetään teknologiasektorilla? Mikä on katsottu määräävän markkina-aseman väärinkäyttöksi teknologiasektorilla? Mitkä ovat nykyisen kilpailuoikeuden ongelmia ja kuinka ne voitaisiin ratkaista?* Lähteinä käytettiin kirjallisuutta, artikkeleita, tutkimuksia sekä Euroopan komission tiedonantoja, ohjeistuksia ja lainsäädäntöä.

Kilpailuoikeuden päätavoitteena on suojella kilpailua markkinoilla, johon on liitetty olennaisesti kuluttajien hyvinvointi. Teknologiasektorilla kilpailua vääristävät eniten määräävässä markkina-asemassa olevat yritykset, jotka pystyvät estämään kilpailijoiden tulon markkinoille. Määräävä markkina-asema itsessään ei kuitenkaan ole kiellettyä, vaan pelkästään sen väärinkäyttö. Olennainen osa määräävän markkina-aseman määrittelyä on relevanttien markkinoiden käsite, joka jakautuu tuote- ja maantieteellisiin markkinoihin. Tuotemarkkinoihin kuuluvat kaikki hyödykkeet, jotka ovat korvattavissa keskenään niiden ominaisuuksien perusteella. Maantieteelliset markkinat puolestaan muodostuvat alueista, joilla yritykset toimivat ja jotka ovat riittävän samanlaisia keskenään sekä erotettavissa muista alueista. Digitaalisilla markkinoilla maantieteelliset markkinat ovat kuitenkin lähes poikkeuksetta maanosan- tai koko maailmanlaajuisia. Markkinoiden määrittämisen jälkeen tulee tutkia markkinaosuus, sen käyttöön vaikuttavaa kilpailupainetta sekä markkinoille tulon esteitä määräävän markkina-aseman määrittämiseksi.

Määräävän markkina-aseman määrittämistä ja sen väärinkäyttöä teknologiasektorilla tutkittiin oikeuskäytännön avulla, keskittyen suuriin FAAMG-yrityksiin, joihin kuuluvat Facebook, Amazon, Apple, Microsoft ja Google. Oikeuskäytännössä on yleisesti ottaen katsottu, että määräävän markkina-aseman muodostumiseen edellytetään 50 % markkinaosuutta, mutta rajaa on tarkasteltava tapauskohtaisesti. Arviointiin vaikuttaa, esimerkiksi yritykseen kohdistuva kilpailupaine. Määräävän markkina-aseman väärinkäytön arvioinnissa lähtökohtana on markkinoita vahingoittavat vaikutukset. Jos toimet eivät vahingoita tai vääristä markkinoita, ei niitä voida katsoa markkina-aseman väärinkäyttöksi. Yleisiä väärinkäytönmuotoja teknologiasektorilla ovat markkinoille tulon esteet, sitominen, markkinoiden kehityksen estäminen, käyttörajoitukset, kohtuuton- ja saalistushinnoittelu sekä kuluttajien sitouttaminen.

Määräävässä markkina-asemassa olevien yritysten hallitseminen teknologiasektorilla ja etenkin verkkoalustamarkkinoilla on osoittautunut ongelmalliseksi kilpailuoikeudelle. Tutkimuksessa päädyttiin lopputulokseen, jonka mukaan kilpailuoikeus ei ole pysynyt mukana kehityksessä, jossa kilpailu tapahtuu valuuttojen sijaan tiedoilla, sillä verkkoalustayritykset ovat muuttaneet perinteisen kilpailun rakennetta ilmaisilla palveluilla ja big datan hyödyntämisellä. Kilpailupolitiikan hintakeskeinen tarkastelutapa ei taivu tällaisten markkinoiden tarkasteluun. Ongelmia tuottaa myös kaksipuoliset markkinat, joiden vuoksi markkinoiden väärinkäyttöä on vaikea todistaa. Kaksipuolisten markkinoiden ongelmallisuutta ei helpota yhtään se, että yrityskauppojen kautta valta keskittyy yhä enenevässä määrin markkinoilla toimivien yksittäisten yritysten käsiin.

Tutkimuksessa esitetään myös ratkaisuehdotuksia edellä lueteltuihin ongelmiin. Monet tutkimusryhmät ja asiantuntijat ovat huomanneet kilpailuoikeuden kykenemättömyyden hallita digitaalisia markkinoita, jonka vuoksi ratkaisuehdotuksia on useita ongelmien tarkastelunäkökulman mukaan. Markkinoiden rakenteellisten ongelmien ratkaisemiseksi esitettiin yrityskauppavalvonnan kiristämistä. Sen avulla pystyttäisiin rajoittamaan markkinoiden keskittymistä. Toinen ratkaisuehdotus, joka ilmeni useasta eri tutkimuksesta, oli yhteiset käyttäytymissäännöt niin määräävässä markkina-asemassa oleville yrityksille kuin viranomaisillekin. Yrityksille kehitettävien sääntöjen avulla pystyttäisiin säätelemään yritysten toimintaa helpommin kuin lainsäädännön avulla, sillä sääntöjen päivittäminen ja muuttaminen on joustavampaa. Viranomaisten ohjeistukset puolestaan loisivat yhtenäisemmän ja selkeämmän käytännön yrityskauppoihin puuttumiseen. Muita ratkaisuja olivat muun muassa yritysten pilkkominen, yritysten kohtelemisen julkisesti säänneltyinä monopolistisina toimijoina, viranomaisten tietojen saatavuuden lisääminen, datankäytön rajoittaminen sekä tietosuoja- ja kilpailuoikeuden yhteyksien huomioiminen oikeuskäytännössä.

Tutkimuksessa esitetään hyvin tiiviisti nykyisen kilpailuoikeuden tilannetta teknologiasektorilla. Keskustelu aiheesta on erittäin kiivasta ja uusia tutkimusaiheita on runsaasti. Kilpailuoikeuden ongelmiin ei ole puututtu, vaikka ongelmia on tunnistettu. Lisätutkimus esimerkiksi tietosuojalainsäädännön ja kilpailuoikeuden yhdistämisestä sekä markkinoita hallitsevien yritysten poliittisesta vallasta olisi tarpeellista. Verkkoalustamarkkinoille on tyypillistä oligopolinen tai monopolinen rakenne. Hallitsevat yritykset ovat kasvaneet niin suuriksi, että ne vaikuttavat koko maailmatalouteen ja poliittisiin suuntauksiin. Big Tech-yhtiöillä on valtaa vaikuttaa poliittisiin päättäjiin sekä tätä

kautta lainsäätäjiin, jolloin ne pystyvät ajamaan lainsäädäntöä niiden omaa asemaa edistävään suuntaa¹²¹. Uuden tutkimuksen ja kilpailuoikeuden kehittämisen kautta pystyttäisiin parantamaan puuttumista tällaisiin maailmantaloutta vääristäviin ilmiöihin.

¹²¹ Khan (2018), s. 960–961. Ks. myös Raeste (2019).