

**Tiivistelmä komission päätöksestä,
annettu 27 päivänä kesäkuuta 2017,
Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 102 artiklan ja ETA-sopimuksen 54 artiklan
mukaisesta menettelystä**

(Asia AT.39740 – Googlen hakutoiminnot (hintavertailu))

(tiedoksiannettu numerolla C(2017) 4444)

(Ainoastaan englanninkielinen teksti on todistusvoimainen)

(2018/C 9/08)

Komissio antoi 27. kesäkuuta 2017 päätöksen Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 102 artiklan ja ETA-sopimuksen 54 artiklan mukaisesta menettelystä. Komissio julkaisee osapuolten nimet ja päätöksen olennaisen sisällön sekä mahdollisesti määrättävät seuraamukset neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003⁽¹⁾ 30 artiklan säännösten mukaisesti. Se ottaa huomioon yritysten oikeutetut edut sen suhteen, ettei niiden liikesalaisuuksia paljasteta.

1. JOHDANTO

- (1) Päätöksessä todetaan, että sijoittamalla ja näyttämällä oman hintavertailupalvelunsa kilpailevia hintavertailupalveluja suotuisammin yleisen haun tulossivuillaan Google Inc., jäljempänä 'Google', rikkoo SEUT-sopimuksen 102 artiklaa ja ETA-sopimuksen 54 artiklaa. Päätöksessä vaaditaan Googlea ja sen emoyhtiötä Alphabet Inc:tä, jäljempänä 'Alphabet', lopettamaan määräysten rikkominen välittömästi ja määrätään yrityksille Alphabet Inc. ja Google Inc. sakko väärinkäytöstä, joka ajoittui 1. päivästä tammikuuta 2008 tähän päivään saakka.
- (2) Kilpailunrajoituksia ja määräävää markkina-asemaa käsittelevä neuvoo-antava komitea antoi 20. kesäkuuta 2017 ja 26. kesäkuuta 2017 myönteiset lausunnot asetuksen (EY) N:o 1/2003 7 artiklan nojalla annetusta päätöksestä sekä Alphabetille ja Googlelle määrätystä sakosta.

2. MARKKINOIDEN MÄÄRITELMÄ JA MÄÄRÄÄVÄ MARKKINA-ASEMA

- (3) Päätöksessä todetaan, että käsiteltävässä asiassa merkitykselliset tuotemerkkinat ovat yleisten hakupalvelujen markkinat sekä hintavertailupalvelujen markkinat.
- (4) Yleisten hakupalvelujen tarjonta muodostaa erilliset tuotemerkkinat, sillä i) kyseessä on taloudellinen toiminta, ii) yleisten hakupalvelujen ja muiden verkkopalvelujen kysyntäpuolen korvattavuus ja tarjontapuolen korvattavuus on vähäistä ja iii) tämä päätelmä ei muutu, vaikka yleisten hakupalvelujen käyttöä kiinteillä laitteilla ja mobiililaitteilla tarkasteltaisiin erikseen.
- (5) Hintavertailupalvelujen tarjonta muodostaa erilliset merkitykselliset tuotemerkkinat. Tämä johtuu siitä, että hintavertailupalvelut eivät ole vaihdettavissa sellaisten palvelujen kanssa, joita tarjoavat i) tiettyihin aihealueisiin (kuten lennot, hotellit, ravintolat tai uutiset) erikoistuneet hakupalvelut, ii) hakukonemainonta-alustat, iii) vähittäisverkko-kaupat, iv) verkkokauppa-alustat ja iv) offline-hintavertailutyökalut.
- (6) Päätöksessä todetaan, että kaikki yleisten hakupalvelujen ja hintavertailupalvelujen merkitykselliset maantieteelliset markkinat ovat laajuudeltaan kansallisia.

Googlen määräävä markkina-asema yleisten hakujen markkinoilla

- (7) Päätöksessä todetaan, että Googlella on vuodesta 2007 alkaen ollut määräävä markkina-asema kaikilla yleisten hakujen kansallisilla markkinoilla Euroopan talousalueella, lukuun ottamatta Tšekkiä, missä Googlella on ollut määräävä markkina-asema vuodesta 2011 alkaen.
- (8) Tämä päätelmä perustuu Googlen markkinaosuuksiin, laajentumisen ja markkinoille tulon esteiden olemassaoloon, käyttäjien moniliittymisen (multi-homing) harvinaisuuteen sekä brändivaikutusten olemassaoloon ja ostajien tasa-painottavan neuvotteluvoiman puutteeseen. Päätelmään ei vaikuta se tosiasia, että yleisiä hakupalveluja tarjotaan maksutta, eikä se, ovatko kiinteillä laitteilla tehtävien yleisten hakujen markkinat erilliset mobiililaitteilla tehtävien yleisten hakujen markkinoista.

⁽¹⁾ Neuvoston asetus (EY) N:o 1/2003, annettu 16 päivänä joulukuuta 2002, perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta (EYVL L 1, 4.1.2003, s. 1).

3. MÄÄRÄÄVÄN MARKKINA-ASEMAN VÄÄRINKÄYTTÖ

- (9) Päätöksen mukaan Google syyllistyy määräävän markkina-aseman väärinkäyttöön merkityksellisillä yleisten hakupalvelujen markkinoilla Euroopan talousalueella sijoittamalla ja näyttämällä oman hintavertailupalvelunsa kilpailevia hintavertailupalveluja suotuisammin yleisen haun tulossivuillaan.
- (10) Googlen menettelytapa on sääntöjenvastainen, koska i) se ohjaa liikennettä kilpailevista hintavertailupalveluista Googlen omaan hintavertailupalveluun siten, että se vähentää liikennettä Googlen yleisen haun tulossivuilta kilpaileviin hintavertailupalveluihin ja lisää liikennettä Googlen yleisen haun tulossivuilta Googlen omaan hintavertailupalveluun, ja ii) sillä voi olla tai todennäköisesti on kilpailuvastaisia vaikutuksia hintavertailupalvelujen ja yleisten hakupalvelujen kansallisiin markkinoihin.

Googlen menettelytapa: oman hintavertailupalvelun suotuisampi sijoitus ja näyttäminen Googlen yleisen haun tulossivuilla

- (11) Päätöksessä selitetään, miten Google sijoittaa ja näyttää oman hintavertailupalvelunsa kilpailevia hintavertailupalveluja suotuisammin yleisen haun tulossivuillaan.
- (12) Ensiksi selvitetään, miten kilpailevat hintavertailupalvelut sijoitetaan ja näytetään Googlen yleisen haun tulossivuilla. Palvelujen sijoittamisesta päätöksessä selitetään, miten tietyt erityiset algoritmit lisäävät sen todennäköisyyttä, että kilpailevien hintavertailupalvelujen sijoitus laskee Googlen yleisen haun tulossivuilla, ja miten tämä on vaikuttanut niiden näkyvyyteen kyseisillä tulossivuilla. Palvelujen näyttämisestä päätöksessä selitetään, missä muodossa kilpailevat hintavertailupalvelut voidaan näyttää Googlen yleisen haun tulossivuilla.
- (13) Toiseksi selvitetään, miten Googlen oma hintavertailupalvelu sijoitetaan ja näytetään Googlen yleisen haun tulossivuilla. Googlen palvelun sijoittamisesta päätöksessä selitetään, että Googlen palvelu sijoitetaan näkyvästi eikä siihen sovelleta erityisiä algoritmeja, joiden vuoksi kilpailevien hintavertailupalvelujen sijoitus todennäköisesti laskee Googlen yleisen haun tulossivuilla. Googlen palvelun näyttämisestä päätöksessä selitetään, että Googlen oma hintavertailupalvelu näytetään tehostetuin ominaisuuksin ensimmäisen yleisen hakusivun ensimmäisenä tuloksena tai ensimmäisten tulosten joukossa. Tällaiset ominaisuudet eivät ole sen kilpailijoiden käytettävissä.

Googlen hintavertailupalvelun suotuisampi sijoitus ja näyttäminen ohjaavat liikennettä pois kilpailevista hintavertailupalveluista

- (14) Päätöksessä tutkitaan ensin yleisen haun tulosten sijoituksen ja näyttämisen vaikutusta käyttäjän toimintaan. Siinä osoitetaan, että käyttäjät napsauttavat useammin linkkejä, jotka ovat muita näkyvämpiä yleisen haun tulossivuilla.
- (15) Sen jälkeen päätöksessä tutkitaan kilpaileviin hintavertailupalveluihin suuntautuvan liikenteen tosiasiallista kehitystä. Tämän analyysin tulokset vahvistavat käyttäjien toimintaa koskevat havainnot.
- (16) Ensinnäkin on todisteita siitä, että sijoitus Googlen hakupalvelun yleisissä hakutuloksissa vaikuttaa välittömästi näiden hakutulosten linkin käyttöasteeseen.
- (17) Toiseksi komissio vertaili keskeisten kilpailevien hintavertailupalvelujen näkyvyyden kehitystä riippumattoman Sistrix-yrityksen tekemien laskelmien perusteella sekä Googlesta näihin palveluihin suuntautuvan yleisen hakuliikenteen kehitystä.
- (18) Kolmanneksi komission asiakirja-aineiston näyttö viittaa siihen, että Googlen hintavertailupalvelun suotuisampi sijoitus ja näyttäminen Googlen yleisen haun tulossivuilla on lisännyt liikennettä kyseiseen palveluun.
- (19) Neljänneksi Googlen hintavertailupalveluun suuntautuvan liikenteen tosiasiallista kehitystä koskevan asiakirja-aineiston näyttö vahvistaa, että mitä näkyvämmiin palveluihin sijoitetaan ja näytetään Googlen yleisen haun tulossivuilla, sitä enemmän palveluun suuntautuu liikennettä.

Yleinen hakuliikenne Googlen yleisen haun tulossivuilta muodostaa suuren osan kilpailevien hintavertailupalvelujen liikenteestä eikä ole helposti korvattavissa

- (20) Päätöksessä todetaan, että Googlen yleisen haun tulossivuilta lähtöisin oleva yleinen hakuliikenne, joka on kilpailevista hintavertailupalveluista pois ohjautuvan liikenteen lähde, muodostaa suuren osan kilpaileviin palveluihin suuntautuvasta liikenteestä.
- (21) Lisäksi todetaan, ettei yksikään kilpailevien hintavertailupalvelujen saatavilla olevista vaihtoehtoisista liikenteen lähteistä, mukaan lukien liikenne AdWordsista, mobiilisovellukset ja suora liikenne, voi tehokkaasti korvata yleistä hakuliikennettä Googlen yleisen haun tulossivuilta.

Googlen menettelytavalla voi olla kilpailunvastaisia vaikutuksia

- (22) Päätöksessä todetaan, että Googlen menettelytavalla voi olla useita kilpailunvastaisia vaikutuksia.
- (23) Ensinnäkin Googlen menettelytapa voi sulkea kilpailevat hintavertailupalvelut markkinoilta, mikä voi nostaa kauppiaiden maksuja ja kuluttajien hintoja sekä vähentää innovointia.
- (24) Toiseksi Googlen menettelytapa vähentää todennäköisesti kuluttajien mahdollisuutta käyttää keskeisimpiä hintavertailupalveluja.
- (25) Kolmanneksi Googlen menettelytavalla voi olla kilpailunvastaisia vaikutuksia, vaikka hintavertailupalvelut eivät muodostaisi erillisiä merkityksellisiä tuotemarkkinoita vaan sen sijaan sellaisten laajempien merkityksellisten tuotemarkkinoiden segmentin, jotka kattavat sekä hintavertailupalvelut että verkkokauppa-alustat.

Objektiiviset perustelut ja tehokkuusedut

- (26) Päätöksen mukaan Google ei ole esittänyt todennettavissa olevaa näyttöä sen osoittamiseksi, että sen menettelytapa on välttämätön tehokkuusetujen saavuttamiseksi ja että menettelytavalle ei ole vähemmän kilpailunvastaisia vaihtoehtoja, joilla voitaisiin saavuttaa samat tehokkuusedut. Google ei myöskään esitä väitteitä tai todisteita siitä, että kyseisen menettelytavan johdosta saavutettavat todennäköiset tehokkuusedut ovat suuremmat kuin kilpailuun ja kuluttajien hyvinvointiin kohdistuvat todennäköiset kielteiset vaikutukset merkityksellisillä markkinoilla.

Vaikutus kauppaan

- (27) Päätöksessä todetaan, että Googlen menettelytavalla on tuntuva vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan sekä ETA-sopimuksen sopimuspuolten väliseen kauppaan.

Kesto

- (28) Päätöksen mukaan määräysten rikkominen on tapahtunut kaikilla merkityksellisillä kansallisilla markkinoilla Euroopan talousalueella siitä lähtien, kun Google aloitti ensimmäisen kerran oman hintavertailupalvelunsa suosimisen kyseisillä markkinoilla, eli

— tammikuusta 2008 alkaen Saksassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa;

— lokakuusta 2010 alkaen Ranskassa;

— toukokuusta 2011 alkaen Alankomaissa, Espanjassa ja Italiassa;

— helmikuusta 2013 alkaen Tšekissä; ja

— marraskuusta 2013 alkaen Belgiassa, Itävallassa, Norjassa, Puolassa, Ruotsissa ja Tanskassa.

Korjaavat toimenpiteet

- (29) Päätöksessä todetaan, että Googlen on lopetettava määrävän markkina-aseman väärinkäyttö ja pidättäydyttävä kaikista sellaisista toimista tai menettelytavoista, joilla olisi sama tai samanlainen tavoite tai vaikutus.
- (30) Googlen on 90 päivän kuluessa päätöksen tiedoksiantamisesta pantava täytäntöön korjaava toimenpide, jolla tosiasiallisesti lopetetaan määrävän markkina-aseman väärinkäyttö.

4. SAKKO

- (31) Määrävän markkina-aseman väärinkäytöstä yrityksille Alphabet Inc. ja Google Inc. määrätty sakko on laskettu asetuksen (EY) N:o 1/2003 23 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennasta annetuissa vuoden 2006 suuntaviivoissa vahvistettujen periaatteiden mukaisesti. Päätöksessä todetaan, että yrityksille Alphabet Inc. ja Google Inc. määrätyn sakon lopullinen määrä on 2 424 495 000 euroa.
-