

Sammanfattning av kommissionens beslut
av den 20 mars 2019
om ett förfarande enligt artikel 102 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och artikel 54 i
EES-avtalet

(Ärende AT.40411 – Google Search [AdSense])

[delgivet med nr C(2019) 2173]

(Endast den engelska versionen är giltig)

(2020/C 369/04)

Den 20 mars 2019 antog kommissionen ett beslut rörande ett förfarande enligt artikel 102 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och artikel 54 i EES-avtalet. I enlighet med bestämmelserna i artikel 30 i rådets förordning (EG) nr 1/2003⁽¹⁾ offentliggör kommissionen härmed parternas namn och huvuddragen i beslutet, inbegripet ålagda påföljder, med beaktande av företagens berättigade intresse av att skydda sina affärshemligheter.

1. INLEDNING

- (1) I beslutet fastställs att Google Inc. (nedan kallat *Google*) har överträtt artikel 102 i EUF-fördraget och artikel 54 i EES-avtalet genom att införa en exklusivitetsklausul, en klausul om mest fördelaktig placering och minsta antal Google-annonser (*Premium Placement and Minimum Google Ads Clause*, nedan kallad *Premium Placement-klausulen*) och en klausul om godkännande av motsvarande annonser (*Authorising Equivalent Ads Clause*, nedan kallad *klausulen om godkännande*) i de serviceavtal (*Google Services Agreements*) som Google har ingått med sina stora kunder av förmedlingstjänster av online-sökannonser (nedan kallade *direktpartner*).
- (2) Genom beslutet åläggs Google att sluta tillämpa ovanstående klausuler om företaget inte redan har gjort detta och att avstå från att vidta alla åtgärder som har motsvarande syfte eller verkan. Enligt beslutet bötfälls Google för sitt olagliga beteende under perioden från den 1 januari 2006 till den 6 september 2016 och Alphabet Inc. (nedan kallat *Alphabet*) under perioden från den 2 oktober 2015 till den 6 september 2016.

2. DEFINITION AV MARKNADEN OCH DOMINERANDE STÄLLNING

- (3) I beslutet konstateras att de relevanta produktmarknaderna för detta ärende är marknaden för online-sökannonser och marknaden för förmedling av online-sökannonser.
- (4) I beslutet konstateras att tillhandahållandet av online-sökannonser utgör en avgränsad relevant produktmarknad eftersom den inte kan ersättas med i) offline-annonser, ii) online-annonser som inte är knutna till en sökmotor och iii) betalda specialiserade sökresultat. Enligt beslutet är den geografiska omfattningen av denna marknad nationell till följd av de språkliga och kulturella särdrag som ligger till grund för operatörernas åtgärder på denna.
- (5) I beslutet konstateras att marknaden för förmedling av online-sökannonser utgör en avgränsad relevant produktmarknad eftersom den bara i begränsad omfattning kan ersättas med i) direkt onlineförsäljning och ii) förmedlingstjänster för online-annonser som inte är knutna till en sökmotor. Enligt beslutet omfattar marknaden för förmedling av online-sökannonser hela EES-området eftersom operatörerna på denna marknad kan anpassa sina tjänster till de språkliga och kulturella särdragen i den EU-medlemsstat eller den avtalslutande part inom EES som de verkar i.

⁽¹⁾ Rådets förordning (EG) nr 1/2003 av den 16 december 2002 om tillämpning av konkurrensreglerna i artiklarna 81 och 82 i fördraget (EGT L 1, 4.1.2003, s. 1).

Googles dominerande ställning på de nationella marknaderna för online-sökannonser

- (6) I beslutet konstateras att Google hade en dominerande ställning på åtminstone följande nationella marknader för online-sökannonser inom EES och under minst följande perioder:
- 2006-2016 i Österrike, Belgien, Cypern, Danmark, Estland, Frankrike, Tyskland, Grekland, Island, Irland, Italien, Lettland, Liechtenstein, Litauen, Luxemburg, Malta, Nederländerna, Spanien och Förenade kungariket.
 - 2007-2016 i Norge och Polen.
 - 2008-2016 i Ungern, Rumänien och Sverige.
 - 2009-2016 i Finland och Slovenien.
 - 2010-2016 i Bulgarien och Slovakien.
 - 2011-2016 i Tjeckien.
 - Den 1 juli 2013-2016 i Kroatien.
- (7) Denna slutsats grundas på Googles och konkurrerande företags marknadsandelar inom online-sökannonsering samt uppgifter som styrker att de nationella marknaderna för online-sökannonser inom EES kännetecknas av höga hinder för marknadstillträde och expansion. Sådana hinder för marknadstillträde och expansion är bland annat de betydande investeringar som krävs för att ta sig in på marknaden, förekomsten av nätverkseffekter och bristen på motverkande köparmakt.

Googles dominerande ställning på EES-marknaden för förmedling av online-sökannonser

- (8) I beslutet konstateras att Google hade en dominerande ställning på EES-marknaden för förmedling av online-sökannonser åtminstone mellan 2006 och 2016.
- (9) Denna slutsats grundas på marknadsandelarna för Google och konkurrerande företag inom förmedling av online-sökannonser samt uppgifter som styrker att EES-marknaden för förmedling av online-sökannonser kännetecknas av höga hinder för marknadstillträde och expansion. Sådana hinder för marknadstillträde och expansion är bland annat de betydande investeringar som krävs för att ta sig in på marknaden, förekomsten av nätverkseffekter och bristen på motverkande köparmakt.

3. MISSBRUK AV DOMINERANDE STÄLLNING

- (10) Enligt beslutet överträdde Google artikel 102 i EUF-fördraget och artikel 54 i EES-avtalet från den 1 januari 2006 till den 6 september 2016 genom att vidta tre olika typer av åtgärder, som tillsammans utgjorde en enda fortlöpande överträdelse.
- (11) För det första konstateras i beslutet att Google missbrukade sin dominerande ställning på EES-marknaden för förmedling av online-sökannonser genom att införa en exklusivitetsklausul i sina kontrakt med direktpartner som täckte hela deras annonsutbud. Enligt den klausulen måste sådana direktpartner hämta samtliga eller de flesta av sina sökannonser från Google.
- (12) För det andra konstateras i beslutet att Google missbrukade sin dominerande ställning på EES-marknaden för förmedling av online-sökannonser genom att införa en Premium Placement-klausul i kontrakten med sina direktpartner. Enligt den klausulen måste Googles direktpartner reservera det mest framträdande utrymmet på sina sidor med sökresultat som omfattas av kontraktet för ett minsta antal Google-sökannonser.
- (13) För det tredje konstateras i beslutet att Google missbrukade sin dominerande ställning på EES-marknaden för förmedling av online-sökannonser genom att införa klausulen om godkännande i kontrakten med sina direktpartner. Enligt den klausulen måste Googles direktpartner ansöka om godkännande från Google innan de ändrar det sätt på vilket konkurrerande annonser visas på webbplatser som täcks av det relevanta kontraktet.

Missbruk av Googles dominerande ställning: exklusivitetsklausulen

- (14) Enligt beslutet utgjorde införandet av exklusivitetsklausulen i kontrakten med direktpartner vilkas hela annonsutbud täcktes ett missbruk av Googles dominerande ställning på EES-marknaden för förmedling av online-sökannonser mellan den 1 januari 2006 och den 31 mars 2016.
- (15) För det första konstateras i beslutet att införandet av exklusivitetsklausulen i kontrakten med direktpartner vilkas hela annonsutbud täcktes utgjorde en exklusiv leveransskyldighet. I beslutet förklaras att exklusivitetsklausulen krävde att direktpartner skulle låta Google tillhandahålla alla deras sökannonser för de webbplatser som omfattades av kontraktet och att direktpartner inte kunde ta bort webbplatser från kontraktets tillämpningsområde utan tillstånd från Google.
- (16) För det andra konstateras i beslutet att införandet av exklusivitetsklausulen i kontrakten med direktpartner vilkas hela annonsutbud täcktes kunde begränsa konkurrensen, eftersom det i) avskräckte dessa direktpartner från att hämta konkurrerande sökannonser, ii) förhindrade tillträdet för konkurrerande leverantörer av förmedlingstjänster för online-sökannonser till en betydande del av EES-marknaden för förmedling av online-sökannonser, iii) kan ha hämrat innovationen, iv) hjälpte Google att bibehålla och stärka sin dominerande ställning på varje nationell marknad för online-sökannonsering inom EES, med undantag för Portugal, och v) kan ha skadat konsumenterna.
- (17) För det tredje konstateras i beslutet att Google inte visat att införandet av exklusivitetsklausulen i kontrakten med direktpartner, vilkas hela annonsutbud täcktes, var objektivt motiverat eller att dess utestängande effekt motverkades eller till och med uppvägs av fördelar i form av effektivitetsvinster som också kom konsumenterna till del. Framför allt konstateras i beslutet att Google inte på ett tillfredsställande sätt kunnat styrka att införandet av exklusivitetsklausulen var nödvändigt för att stödja Googles kundspecifika investeringar i nämnda direktpartner och motivera de investeringar som krävdes för att driva, underhålla och förbättra kvaliteten på dess plattform för förmedling av online-sökannonser.

Missbruk av Googles dominerande ställning: Premium Placement-klausulen

- (18) Enligt beslutet utgjorde införandet av Premium Placement-klausulen i kontrakten med direktpartner mellan den 31 mars 2009 och den 6 september 2016 ett missbruk av Googles dominerande ställning på EES-marknaden för förmedling av online-sökannonser.
- (19) För det första konstateras i beslutet att införandet av Premium Placement-klausulen i kontrakten med direktpartner innebär att direktpartner måste reservera det mest framträdande och därför mest fördelaktiga utrymmet på sina sidor med sökresultat för Google-annonser och avstå från att placera konkurrerande sökannonser i en position som var i direkt anslutning till eller ovanför Googles sökannonser. I beslutet förklaras att lönsamheten för en sökannons är beroende av dess placering på en sökresultatsida, där utrymmet ovanför de organiska resultaten utgör den mest fördelaktiga positionen, eftersom konsumenterna är mer benägna att klicka på annonser som är placerade ovanför de organiska resultaten.
- (20) För det andra konstateras i beslutet att införandet av Premium Placement-klausulen i kontrakten med direktpartner tvingade direktpartner att fylla det mest framträdande utrymmet på sina sökresultatsidor med ett minsta antal sökannonser från Google. Följaktligen tvingades direktpartner som endast ville visa ett begränsat antal sökannonser att hämta samtliga annonser från Google.
- (21) För det tredje konstateras i beslutet att införandet av Premium Placement-klausulen i kontrakten med direktpartner kunde begränsa konkurrensen eftersom det i) avskräckte direktpartner från att hämta konkurrerande sökannonser, ii) förhindrade tillträdet för konkurrerande leverantörer av förmedlingstjänster för online-sökannonser till en betydande del av EES-marknaden för förmedling av online-sökannonser, iii) kan ha hämrat innovationen, iv) hjälpte Google att bibehålla och stärka sin dominerande ställning på varje nationell marknad för online-sökannonsering inom EES, med undantag för Portugal, och v) kan ha skadat konsumenterna.

- (22) För det fjärde konstateras i beslutet att Google inte visat att införandet av Premium Placement-klausulen i kontrakten med direktpartner var objektivt motiverat eller att dess utestängande effekt motverkades eller till och med uppvägdes av fördelar i form av effektivitetsvinster som också kom konsumenterna till del. Framför allt konstateras i beslutet att Google inte på ett tillfredsställande sätt kunnat styrka att införandet av Premium Placement-klausulen i kontrakten med direktpartner var nödvändigt för att motivera dess kundspecifika investeringar i direktpartner och bibehålla relevansen för Googles sökannonser.

Missbruk av Googles dominerande ställning: klausulen om godkännande

- (23) Enligt beslutet utgjorde införandet av klausulen om godkännande från Google i kontrakten mellan den 31 mars 2009 och den 6 september 2016 med direktpartner ett missbruk av Googles dominerande ställning på EES-marknaden för förmedling av online-sökannonser.
- (24) För det första konstateras i beslutet att införandet av klausulen om godkännande i kontrakten med direktpartner innebar att en direktpartner måste ansöka om godkännande från Google innan den ändrade det sätt på vilket konkurrerande annonser visades.
- (25) För det andra konstateras i beslutet att införandet av klausulen om godkännande i kontrakten med direktpartner kunde begränsa konkurrensen eftersom det i) avskräckte direktpartner från att hämtakonkurrerande sökannonser, ii) förhindrade tillträdet för Googles konkurrenter till en betydande del av EES-marknaden för förmedling av online-sökannonser, iii) kan ha hämmat innovationen, iv) hjälpte Google bibehålla sin dominerande ställning och v) kan ha skadat konsumenterna.
- (26) För det tredje konstateras i beslutet att Google inte visat att införandet av klausulen om godkännande från Google i kontrakten med direktpartner var objektivt motiverat eller att dess utestängande effekt motverkades eller till och med uppvägdes av fördelar i form av effektivitetsvinster som också kom konsumenterna till del. Framför allt konstateras i beslutet att Google inte lämnat tillräckliga bevis för att direktpartner över huvud taget borde vara ansvariga för konkurrerande annonsers efterlevnad av Googles kvalitetsstandarder eller att klausulen om godkännande av konkurrerande annonser var nödvändig för att undvika vilseledande förfaranden på webbplatser som också visade Googles sökannonser.

Påverkan på handeln

- (27) Enligt beslutet har Googles beteende en märkbar effekt på handeln mellan EU-medlemsstaterna och mellan de avtalsslutande parterna i EES-avtalet.

Varaktighet

- (28) I beslutet konstateras att den enda och fortlöpande överträdelsen pågick i tio år, åtta månader och sex dagar. När det gäller Google var startdatumet för den enda och fortlöpande överträdelsen den 1 januari 2006 och slutdatumet den 6 september 2016. När det gäller Alphabet var startdatumet för den enda och fortlöpande överträdelsen den 2 oktober 2015 och slutdatumet den 6 september 2016.

Korrigerande åtgärder

- (29) I beslutet konstateras att Google och Alphabet måste upphöra med sitt handlande, i den mån företagen inte redan har gjort det, och avstå från varje åtgärd eller handling som har samma eller motsvarande syfte eller verkan.
- (30) Följaktligen kan Google och Alphabet inte i) villkora tillhandahållandet av Googles sökannonser med skriftliga eller icke skriftliga krav på att direktpartner ska reservera de mest framträdande utrymmena på sina sökresultatsidor som omfattas av det relevanta kontraktet för sökannonser från Google, ii) villkora tillhandahållandet av Googles sökannonser med skriftliga eller icke skriftliga krav på att direktpartner ska fylla det mest framträdande utrymmet på

sina sökresultatsidor som omfattas av det relevanta kontraktet med ett minsta antal sökannonser från Google, iii) villkora undertecknandet av ett kontrakt med direktpartnerns godkännande av skriftliga eller icke-skriftliga villkor som kräver att en direktpartner ska begära godkännande från Google innan den gör några förändringar i hur konkurrerande sökannonser visas, och iv) straffa eller hota direktpartner som beslutar att visa konkurrerande sökannonser.

4. BÖTER

- (31) De böter som åläggs Alphabet Inc. och Google Inc. för missbruket beräknas på grundval av de principer som fastställs i 2006 års riktlinjer för beräkning av böter som utdöms i enlighet med artikel 23.2 a i förordning (EG) nr 1/2003. I beslutet konstateras att det slutgiltiga beloppet för de böter som åläggs Alphabet Inc. och Google Inc. är 1 494 459 000 euro, varav 130 135 475 euro ska erläggas solidariskt med Alphabet Inc.
-