C/2024/2709

18.4.2024

Περίληψη απόφασης της Επιτροπής

της 12 Φεβρουαρίου 2024

σχετικά με απόφαση δυνάμει του άρθρου 17 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΕ) 2022/1925

(Cases DMA.100015 – Microsoft – Online Search Engines, DMA.100028 – Microsoft – Web Browsers, DMA.100034 – Microsoft – Online Advertising Services)

(κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό εγγράφου C(2023) 6078)

(Το κείμενο στην αγγλική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό)

(C/2024/2709)

Στις 12 Φεβρουαρίου 2024, η Επιτροπή εξέδωσε απόφαση δυνάμει του άρθρου 17 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΕ) 2022/1925. [1] *Σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 44 του κανονισμού (ΕΕ) 2022/1925, η Επιτροπή δημοσιεύει τα ονόματα των μερών και τα ουσιώδη στοιχεία της απόφασης, λαμβάνοντας υπόψη το έννομο συμφέρον των επιχειρήσεων για την προστασία του επαγγελματικού απορρήτου.*

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

(1) Στην απόφαση της Επιτροπής (στο εξής: απόφαση) παρατίθενται οι λόγοι βάσει των οποίων η Επιτροπή, κατόπιν των διερευνήσεων της αγοράς που διεξήγαγε δυνάμει του άρθρου 17 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΕ) 2022/1925 (στο εξής: πράξη για τις ψηφιακές αγορές), όρισε ως πυλωρό την Microsoft Corporation (στο εξής: Microsoft ή επιχείρηση) δυνάμει του άρθρου 3 της πράξης για τις ψηφιακές αγορές όσον αφορά τις τρεις οικείες βασικές υπηρεσίες πλατφόρμας, οι οποίες είναι η επιγραμμική μηχανή αναζήτησης Microsoft Bing, ο φυλλομετρητής Microsoft Edge και οι επιγραμμικές υπηρεσίες διαφήμισης Microsoft Advertising, παρότι αυτές πληρούν τα ποσοτικά όρια που ορίζονται στο άρθρο 3 παράγραφος 2 της πράξης για τις ψηφιακές αγορές.

2. ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ

(2) Μετά την κοινοποίηση της Microsoft στις 3 Ιουλίου 2023, η Επιτροπή εξέδωσε απόφαση στις 5 Σεπτεμβρίου 2023, με την οποία όριζε την Microsoft ως πυλωρό δυνάμει του άρθρου 3 της πράξης για τις ψηφιακές αγορές όσον αφορά την οικεία βασική υπηρεσία πλατφόρμας λειτουργικού συστήματος Windows PC OS και την οικεία βασική υπηρεσία πλατφόρμας επιγραμμικών υπηρεσιών κοινωνικής δικτύωσης LinkedIn [2]. Στην εν λόγω απόφαση, η Επιτροπή αποφάνθηκε επίσης ότι, αφενός, η Outlook.com συνιστά υπηρεσία διαπροσωπικών επικοινωνιών ανεξαρτήτως αριθμών ως προς την οποία η Microsoft πληροί τα ποσοτικά όρια που ορίζονται στο άρθρο 3 παράγραφος 2 της πράξης για τις ψηφιακές αγορές και, αφετέρου, η Microsoft απέδειξε σαφώς και ολοκληρωμένα ότι δεν πληρούνται οι απαιτήσεις του άρθρου 3 παράγραφος 1 στοιχείο β) της πράξης για τις ψηφιακές αγορές ώστε να θεωρηθεί ότι η συγκεκριμένη βασική υπηρεσία πλατφόρμας αποτελεί σημαντική πύλη. Αντιστοίχως, η Microsoft δεν ορίστηκε ως πυλωρός όσον αφορά την οικεία βασική υπηρεσία πλατφόρμας διαπροσωπικών επικοινωνιών ανεξαρτήτως αριθμών Outlook.com. Επιπλέον, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η επιγραμμική μηχανή αναζήτησης Microsoft Bing, ο φυλλομετρητής Microsoft Edge και οι επιγραμμικές υπηρεσίες διαφήμισης Microsoft Advertising αποτελούν όλες βασικές υπηρεσίες πλατφόρμας δυνάμει του άρθρου 2 σημείο 2 της πράξης για τις ψηφιακές αγορές ως προς τις οποίες η Microsoft πληροί τα ποσοτικά όρια που ορίζονται στο άρθρο 3 παράγραφος 2 της πράξης για τις ψηφιακές αγορές· ωστόσο, η Microsoft προέβαλε επαρκώς τεκμηριωμένα επιχειρήματα που έθεταν προδήλως υπό αμφισβήτηση τα τεκμήρια του άρθρου 3 παράγραφος 2 της πράξης για τις ψηφιακές αγορές σε σχέση με καθεμία από τις τρεις προαναφερόμενες βασικές υπηρεσίες πλατφόρμας.

(3) Επομένως, στις 5 Σεπτεμβρίου 2023 η Επιτροπή εξέδωσε απόφαση με την οποία κίνησε τρεις διερευνήσεις της αγοράς δυνάμει του άρθρου 16 παράγραφος 1 και του άρθρου 17 παράγραφος 3 της πράξης για τις ψηφιακές αγορές με σκοπό να αξιολογήσει, σε συνέχεια των επιχειρημάτων που προέβαλε η Microsoft δυνάμει του άρθρου 3 παράγραφος 5 της πράξης για τις ψηφιακές αγορές, κατά πόσον η επιγραμμική μηχανή αναζήτησης Microsoft Bing, ο φυλλομετρητής Microsoft Edge και οι επιγραμμικές υπηρεσίες διαφήμισης Microsoft Advertising της Microsoft θα πρέπει να συμπεριληφθούν ως σημαντικές πύλες για τη σύνδεση επαγγελματιών χρηστών με τελικούς χρήστες στην απόφαση ορισμού της Microsoft ως πυλωρού [3].

[1] Κανονισμός (ΕΕ) 2022/1925 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Σεπτεμβρίου 2022, σχετικά με διεκδικήσιμες και δίκαιες αγορές στον ψηφιακό τομέα και για την τροποποίηση των οδηγιών (ΕΕ) 2019/1937 και (ΕΕ) 2020/1828 (Πράξη για τις Ψηφιακές Αγορές) (ΕΕ L 265 της 12.10.2022, σ. 1).

[2] Απόφαση C(2023) 6106 final της 5ης Σεπτεμβρίου 2023.

[3] Απόφαση C(2023) 6078 final της 5ης Σεπτεμβρίου 2023.

(4) Στις 29 Νοεμβρίου 2023 η Επιτροπή κοινοποίησε τα προκαταρκτικά της πορίσματα στην Microsoft σύμφωνα με το άρθρο 17 παράγραφος 3 της πράξης για τις ψηφιακές αγορές. Η Microsoft απάντησε στις 5 Δεκεμβρίου 2023.

(5) Σύμφωνα με το άρθρο 17 και το άρθρο 50 παράγραφος 2 της πράξης για τις ψηφιακές αγορές, ζητήθηκε η γνώμη της συμβουλευτικής επιτροπής για τις ψηφιακές αγορές η οποία εξέδωσε θετική γνώμη την 1η Φεβρουαρίου 2024.

3. **ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ**

(6) Η πράξη για τις ψηφιακές αγορές θεσπίζει ένα σύνολο αυστηρά καθορισμένων αντικειμενικών κριτηρίων για τον χαρακτηρισμό μιας επιχείρησης ως πυλωρού. Ο ορισμός πρέπει να γίνεται σε σχέση με μία ή περισσότερες βασικές υπηρεσίες πλατφόρμας που παρέχονται από την επιχείρηση και αποτελούν σημαντική πύλη για να συνδέονται οι επαγγελματίες χρήστες με τελικούς χρήστες κατά την έννοια του άρθρου 3 παράγραφος 1 στοιχείο β) της πράξης για τις ψηφιακές αγορές. Προκειμένου να προσδιοριστεί αν υπηρεσία που παρέχεται από μια επιχείρηση είναι βασική υπηρεσία πλατφόρμας που πληροί την απαίτηση του άρθρου 3 παράγραφος 1 στοιχείο β) της πράξης για τις ψηφιακές αγορές, είναι αναγκαίο, ως προκαταρκτικό στάδιο, να χαρακτηριστεί και να οριοθετηθεί η αντίστοιχη υπηρεσία. Σχετικό κριτήριο για τον χαρακτηρισμό και την οριοθέτηση των βασικών υπηρεσιών πλατφόρμας είναι ο σκοπός για τον οποίο χρησιμοποιείται η υπηρεσία είτε από τους τελικούς χρήστες είτε από τους επαγγελματίες χρήστες ή και από τους δύο.

(7) Σύμφωνα με το άρθρο 3 παράγραφος 1 της πράξης για τις ψηφιακές αγορές, η Επιτροπή ορίζει μια επιχείρηση ως πυλωρό εάν πληροί τρεις σωρευτικές απαιτήσεις, και συγκεκριμένα: α) έχει σημαντικό αντίκτυπο στην εσωτερική αγορά· β) παρέχει βασική υπηρεσία πλατφόρμας η οποία αποτελεί σημαντική πύλη για να συνδέονται οι επαγγελματίες χρήστες με τελικούς χρήστες· και γ) κατέχει παγιωμένη και σταθερή θέση, στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων της, ή αναμένεται ότι θα κατέχει τέτοια θέση στο εγγύς μέλλον. Το άρθρο 3 παράγραφος 2 της πράξης για τις ψηφιακές αγορές θεσπίζει τεκμήριο βάσει του οποίου οι εν λόγω απαιτήσεις πληρούνται όταν πληρούνται ορισμένα ποσοτικά όρια, ιδίως όσον αφορά τον κύκλο εργασιών ή τη χρηματιστηριακή αξία της εταιρείας, καθώς και τον αριθμό των τελικών χρηστών και των επαγγελματιών χρηστών μιας συγκεκριμένης βασικής υπηρεσίας πλατφόρμας σε καθένα από τα τρία τελευταία οικονομικά έτη.

(8) Δυνάμει του άρθρου 3 παράγραφος 5 και του άρθρου 17 παράγραφος 3 της πράξης για τις ψηφιακές αγορές, η Επιτροπή μπορεί να διεξαγάγει διερεύνηση της αγοράς με σκοπό να εξετάσει αν μια επιχείρηση που παρέχει βασικές υπηρεσίες πλατφόρμας, πληροί τα όρια που καθορίζονται στο άρθρο 3 παράγραφος 2 της πράξης για τις ψηφιακές αγορές, αλλά έχει υποβάλει επαρκώς τεκμηριωμένα επιχειρήματα σύμφωνα με το άρθρο 3 παράγραφος 5 της πράξης για τις ψηφιακές αγορές που προδήλως θέτουν υπό αμφισβήτηση τα τεκμήρια του άρθρου 3 παράγραφος 2 της πράξης για τις ψηφιακές αγορές, πληροί παρόλα αυτά τα κριτήρια του άρθρου 3 παράγραφος 1 της πράξης για τις ψηφιακές αγορές. Με βάση τα αποτελέσματα της διερεύνησης της αγοράς, η Επιτροπή αποδέχεται είτε απορρίπτει την αντίκρουση της επιχείρησης και, κατά συνέπεια, ορίζει είτε δεν ορίζει την επιχείρηση ως πυλωρό κατά την έννοια της πράξης για της ψηφιακές αγορές.

4. **Η ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ**

(9) Έπειτα από την κοινοποίηση της Microsoft και τις διερευνήσεις της αγοράς που διεξήγαγε η Επιτροπή δυνάμει του άρθρου 17 παράγραφος 3 και του άρθρου 3 παράγραφος 5 της πράξης για τις ψηφιακές αγορές, η Επιτροπή δεν ορίζει την Microsoft ως πυλωρό όσον αφορά i) την οικεία επιγραμμική μηχανή αναζήτησης Microsoft Bing, ii) τον οικείο φυλλομετρητή Microsoft Edge και iii) τις οικείες επιγραμμικές υπηρεσίες διαφήμισης Microsoft Advertising, καθώς οι εν λόγω υπηρεσίες δεν αποτελούν σημαντική πύλη για να συνδέονται οι επαγγελματίες χρήστες με τελικούς χρήστες κατά την έννοια του άρθρου 3 παράγραφος 1 στοιχείο β) της πράξης για τις ψηφιακές αγορές.

(10) Όσον αφορά την επιγραμμική μηχανή αναζήτησης Bing της Microsoft, η Επιτροπή οδηγήθηκε σε αυτό το συμπέρασμα βάσει των ακόλουθων λόγων.

(11) Πρώτον, η Επιτροπή θεωρεί ότι η κλίμακα χρήσης της Bing από τελικούς χρήστες είναι χαμηλή, σε σύγκριση με τη συνολική κλίμακα της συγκεκριμένης κατηγορίας βασικής υπηρεσίας πλατφόρμας επιγραμμικών υπηρεσιών αναζήτησης, καθώς και σε σύγκριση με τη μεγαλύτερη επιγραμμική μηχανή αναζήτησης Google Search. Η περιορισμένη κλίμακα χρήσης της Bing από τελικούς χρήστες δείχνει ότι η Bing, αφενός, δεν αποτελεί σημαντική πύλη για την εξεύρεση επαγγελματιών χρηστών από τελικούς χρήστες και, αφετέρου, δεν αποτελεί σημαντική πύλη για τη σύνδεση των επαγγελματιών χρηστών με τελικούς χρήστες.

(12) Δεύτερον, η Επιτροπή θεωρεί ότι το οικοσύστημα πλατφόρμας της Microsoft δεν συμβάλλει επί του παρόντος επαρκώς ώστε να αποτελεί η Bing σημαντική πύλη για να συνδέονται οι επαγγελματίες χρήστες με τελικούς χρήστες. Πέραν τούτου, από τη διερεύνηση της αγοράς επιβεβαιώθηκε ότι η εγκαινίαση της υπηρεσίας Bing Chat, βασιζόμενη στο ChatGPT 4, τον Φεβρουάριο του 2023 δεν οδήγησε σε σταθερή και σημαντική αύξηση της χρήσης της επιγραμμικής μηχανής αναζήτησης Bing κατά τη χρονική περίοδο που εξετάζεται στη διερεύνηση της αγοράς.

(13) Όσον αφορά τον φυλλομετρητή Edge της Microsoft, η Επιτροπή οδηγήθηκε σε αυτό το συμπέρασμα βάσει των ακόλουθων λόγων.

(14) Πρώτον, η κλίμακα χρήσης του Edge στην κατηγορία βασικής υπηρεσίας πλατφόρμας φυλλομετρητών είναι χαμηλή. Επιπλέον, υπάρχουν στοιχεία ότι η ενσωμάτωση της υπηρεσίας Bing Chat, του λειτουργικού συστήματος Windows PC OS και των εφαρμογών της Microsoft (M365) δεν είχε ως αποτέλεσμα, μια δεδομένη στιγμή, κάποια σημαντική και σταθερή αύξηση της συνολικής κλίμακας χρήσης του Edge ως φυλλομετρητή.

(15) Δεύτερον, η Microsoft δεν ελέγχει τη σχετική αρχιτεκτονική φυλλομετρητή. Επομένως, ο τρόπος με τον οποίο το περιεχόμενο αποδίδεται στον Edge από επαγγελματίες χρήστες προς τελικούς χρήστες εξαρτάται από τη συμμόρφωση με τη μηχανή απόδοσης φυλλομετρητή «Blink» της Alphabet, και όχι από κάποια αυτόνομη επιλογή της Microsoft.

(16) Τρίτον, το οικοσύστημα πλατφόρμας της Microsoft δεν συμβάλλει επί του παρόντος επαρκώς ώστε να αποτελεί ο Edge σημαντική πύλη για να συνδέονται οι επαγγελματίες χρήστες με τελικούς χρήστες. Ομοίως, επί του παρόντος είναι περιορισμένη η δυνατότητα της Microsoft να αξιοποιεί τον Edge για να κατευθύνει τη χρήση άλλων υπηρεσιών της Microsoft. Τέλος, μετά τον ορισμό της Microsoft ως πυλωρού για το λειτουργικό της σύστημα Windows PC OS, το άρθρο 6 παράγραφος 3 της πράξης για τις ψηφιακές αγορές υποχρεώνει την Microsoft να επιτρέπει και να παρέχει τη δυνατότητα στους τελικούς χρήστες να απεγκαθιστούν εύκολα τυχόν εφαρμογές λογισμικού και να αλλάζουν εύκολα τις προεπιλεγμένες ρυθμίσεις στο λειτουργικό σύστημα, γεγονός που περιορίζει ακόμα περισσότερο τυχόν πλεονέκτημα που θα μπορούσε να αποκομίσει η Microsoft από την προ-εγκατάσταση του Edge στις συσκευές Windows.

(17) Όσον αφορά τις επιγραμμικές υπηρεσίες διαφήμισης Microsoft Advertising, η Επιτροπή οδηγήθηκε σε αυτό το συμπέρασμα βάσει των ακόλουθων λόγων.

(18) Πρώτον, η Microsoft Advertising είναι σχετικά μικρής κλίμακας σε σύγκριση με τη συνολική κλίμακα δραστηριοτήτων στο πλαίσιο της συγκεκριμένης κατηγορίας βασικής υπηρεσίας πλατφόρμας επιγραμμικών υπηρεσιών διαφήμισης στην Ένωση, καθώς επίσης και σε σύγκριση με τους κυριότερους παρόχους επιγραμμικών υπηρεσιών διαφήμισης στην Ένωση.

(19) Δεύτερον, τα πλεονεκτήματα που προκύπτουν από τα δεδομένα και τα αποτελέσματα δικτύου του οικοσυστήματος υπηρεσιών πλατφόρμας της Microsoft (ιδίως η επιγραμμική μηχανή αναζήτησης Bing) δεν έχουν προς το παρόν οδηγήσει σε επαρκή αποτελέσματα κλίμακας προς όφελος της Microsoft Advertising. Ως εκ τούτου, η Microsoft Advertising δεν αποτελεί σημαντική πύλη για να συνδέονται οι επαγγελματίες χρήστες με τελικούς χρήστες.

(20) Τρίτον, η χρήση της Microsoft Advertising από επαγγελματίες χρήστες είναι περιορισμένη, γεγονός που επιβεβαιώνει περαιτέρω ότι αυτή δεν μπορεί να θεωρηθεί σημαντική πύλη για τη σύνδεση επαγγελματιών χρηστών με τελικούς χρήστες.

5. **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ**

(21) Για τους λόγους που προαναφέρθηκαν, με την απόφαση περατώνονται οι διερευνήσεις της αγοράς που κινήθηκαν με την απόφαση C(2023) 6078 της 5ης Σεπτεμβρίου 2023 με αντικείμενο i) την επιγραμμική μηχανή αναζήτησης Bing, ii) τον φυλλομετρητή Edge και iii) τις επιγραμμικές υπηρεσίες διαφήμισης Microsoft Advertising της Microsoft, και συμπεραίνεται ότι οι εν λόγω βασικές υπηρεσίες πλατφόρμας δεν θα πρέπει να συμπεριληφθούν στην απόφαση ορισμού της Microsoft ως πυλωρού δυνάμει του άρθρου 3 της πράξης για τις ψηφιακές αγορές ως σημαντικές πύλες για τη σύνδεση επαγγελματιών χρηστών με τελικούς χρήστες.

(22) Το συμπέρασμα αυτό δεν θίγει τη δυνατότητα της Επιτροπής να επανεξετάσει ή να τροποποιήσει την παρούσα απόφαση, δυνάμει του άρθρου 4 παράγραφος 1 της πράξης για τις ψηφιακές αγορές, εάν υπάρξει ουσιαστική μεταβολή σε οποιοδήποτε από τα πραγματικά στοιχεία στα οποία αυτή βασίστηκε ή αν η παρούσα απόφαση βασίστηκε σε ελλιπείς, ανακριβείς ή παραπλανητικές πληροφορίες.