EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 25.4.2025
COM(2025) 166 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT

Jaarverslag over Verordening (EU) 2022/1925 van het Europees Parlement en de Raad over betwistbare en eerlijke markten in de digitale sector, en tot wijziging van Richtlijnen (EU) 2019/1937 en (EU) 2020/1828 (digitalemarktenverordening)

I. INLEIDING

(1) Dit verslag is gericht aan het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie. In dit verslag worden de activiteiten beschreven die de Europese Commissie (hierna "de Commissie") in 2024 in het kader van Verordening (EU) 2022/1925[1] (hierna "de digitalemarktenverordening") heeft ondernomen, zoals bepaald in artikel 35 van de digitalemarktenverordening[2].

(2) Het eerste jaarverslag over de activiteiten van de Commissie in verband met de digitalemarktenverordening werd op 6 maart 2024 vastgesteld[3]. De Commissie bracht in haar eerste jaarverslag voornamelijk verslag uit over de besluiten tot aanwijzing van Alphabet, Amazon, Apple, ByteDance, Meta en Microsoft als poortwachters in september 2023.

(3) In 2024 wees de Commissie in mei Booking aan voor zijn onlinetussenhandelsdienst Booking.com en in april vulde zij de aanwijzing van Apple aan met een andere kernplatformdienst, zijn besturingssysteem iPadOS.

(4) De Commissie heeft ook vier marktonderzoeken afgerond, waarvan zij sommige in 2023 was gestart. De in 2023 geopende onderzoeken hebben betrekking op weerleggingen die ondernemingen samen met hun kennisgevingen hebben ingediend en waarin wordt aangevoerd dat zij weliswaar aan de drempels voor aanwijzing voldoen, maar niet voldoen aan de vereisten om als poortwachters te worden aangewezen. Deze onderzoeken en de kwalitatieve aanwijzing van iPadOS omvatten het inwinnen van deskundig advies van het Raadgevend Comité digitale markten[4].

(5) In 2024 is de digitalemarktenverordening de uitvoerings- en handhavingsfase ingegaan, met 7 maart 2024 als de nalevingstermijn voor aanwijzingen vanaf 5 september 2023. De Commissie is een dialoog over regelgeving aangegaan met alle aangewezen poortwachters en is zes onderzoeken wegens niet-naleving gestart met betrekking tot drie poortwachters: Alphabet, Apple en Meta. In twee van de procedures heeft de Commissie voorlopige bevindingen uitgegeven[5]. Voorts heeft de Commissie stappen in het voorlopige onderzoek met betrekking tot Amazon aangekondigd[6].

(6) De Commissie heeft ook twee procedures ingeleid om de interoperabiliteitsverplichtingen van Apple in het kader van de digitalemarktenverordening te specificeren en heeft voorlopige bevindingen uitgegeven, waarin zij derden om feedback heeft verzocht over de maatregelen die

[1] PB L 265 van 12.10.2022, blz. 1.

[2] Op grond van artikel 35 van de digitalemarktenverordening moet de Commissie een jaarverslag indienen over de uitvoering van de digitalemarktenverordening en de vooruitgang die is geboekt met de verwezenlijking van de doelstellingen ervan. Dit verslag is het tweede jaarverslag en heeft betrekking op het tweede jaar waarin de digitalemarktenverordening van toepassing is.

[3] Verslag van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement: Jaarverslag over de digitalemarktenverordening (Verordening (EU) 2022/1925), COM(2024) 106 final.

4 Het Raadgevend Comité digitale markten ondersteunt de Commissie bij de vaststelling van uitvoeringshandelingen krachtens de digitalemarktenverordening. Het wordt op grond van Verordening (EU) nr. 182/2011 als comité aangemerkt en functioneert overeenkomstig zijn reglement van orde. Het Raadgevend Comité digitale markten was betrokken bij alle vier marktonderzoeken en kwam bijeen op 1 februari, 20 maart en 4 oktober 2024.

[5] https://digital-markets-act.ec.europa.eu/commission-sends-preliminary-findings-meta-over-its-pay-or-consent-model-breach-digital-markets-act-2024-07-01_en en https://digital-markets-act.ec.europa.eu/commission-sends-preliminary-findings-apple-and-opens-additional-non-compliance-investigation-2024-06-24_en.

[6] https://digital-markets-act.ec.europa.eu/commission-opens-non-compliance-investigations-against-alphabet-apple-and-meta-under-digital-markets-2024-03-25_en.

Apple moet nemen om doeltreffende interoperabiliteit te waarborgen[7].

(7) Parallel aan haar toezichts- en handhavingsactiviteiten organiseerde de Commissie talrijke bijeenkomsten met poortwachters en een groot aantal belanghebbende derden, waaronder zakelijke gebruikers, ontwikkelaars, partijen die poortwachters concurrentie aandoen, ondernemersorganisaties, maatschappelijke organisaties en vertegenwoordigers van klanten. De Commissie heeft ook verschillende workshops over naleving georganiseerd om belanghebbenden de mogelijkheid te bieden inzicht te krijgen in de nalevingsoplossingen van de poortwachters. Daarnaast heeft de groep op hoog niveau voor de digitalemarktenverordening ("de groep op hoog niveau") besloten drie thematische subgroepen inzake gegevens, interoperabiliteit en artificiële intelligentie op te richten, en heeft zij in de loop van 2024 verschillende vergaderingen gehouden. Dit heeft de samenwerking vergemakkelijkt en een op samenwerking gebaseerde dialoog met de gemeenschap van Europese regulerende instanties bevorderd[8].

(8) In de volgende delen wordt een uitgebreid overzicht gegeven van de uitvoering door de Commissie van de digitalemarktenverordening en van de vooruitgang die in 2024 is geboekt met de verwezenlijking van de doelstellingen ervan. In deel II wordt verslag uitgebracht over aanwijzingen en andere niet-toezichtsactiviteiten. Deel III bevat een overzicht van het toezicht op de naleving door poortwachters. In deel IV wordt ingegaan op de rapportageverplichtingen voor poortwachters met betrekking tot praktijken inzake consumentenprofilering. In deel V worden de samenwerking en coördinatie tussen de Commissie en de nationale autoriteiten beschreven. Tot slot worden in deel VI de werkzaamheden van de groep op hoog niveau beschreven.

II. AANWIJZINGEN EN ANDERE NIET-TOEZICHTSACTIVITEITEN

1. Kennisgevingen, aanwijzingen en marktonderzoeken

(9) Op grond van artikel 3, lid 3, van de digitalemarktenverordening moeten ondernemingen de Commissie ervan in kennis stellen wanneer de kernplatformdiensten die zij aanbieden, voldoen aan de drempels van artikel 3, lid 2, van de digitalemarktenverordening. Op grond van artikel 3, lid 5, van de digitalemarktenverordening kunnen ondernemingen die aan deze drempels voldoen, echter voldoende onderbouwde argumenten aanvoeren waarom zij niet als poortwachter moeten worden aangewezen.

(10) In 2024 heeft de Commissie kennisgevingen ontvangen van Booking, ByteDance en X overeenkomstig artikel 3, lid 3, van de digitalemarktenverordening[9].

(11) Op 1 maart 2024 stelde Booking de Commissie ervan in kennis te voldoen aan de in artikel 3, lid 2, van de digitalemarktenverordening vastgestelde drempels met betrekking tot zijn onlinetussenhandelsdienst Booking.com. Bijgevolg wees de Commissie Booking op 13 mei 2024 aan als poortwachter met betrekking tot deze

[7] https://digital-markets-act.ec.europa.eu/commission-starts-first-proceedings-specify-apples-interoperability-obligations-under-digital-2024-09-19_en en https://digital-markets-act.ec.europa.eu/commission-seeks-feedback-measures-apple-should-take-ensure-interoperability-under-digital-markets-2024-12-19_en.

[8] De groep op hoog niveau voor de digitalemarktenverordening bestaat uit de volgende organen en netwerken van regulerende instanties: Het Orgaan van Europese regulerende instanties voor elektronische communicatie (Berec), de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming (EDPS) en het Europees Comité voor gegevensbescherming (EDPB), het Europees Mededingingsnetwerk (ECN), het samenwerkingsnetwerk voor consumentenbescherming (SCB-netwerk), en de Europese Groep van regulerende instanties voor audiovisuele mediadiensten (ERGA).

[9] https://digital-markets-act.ec.europa.eu/latest-news_en.

kernplatformdienst[10]. De verplichting van Booking om aan de digitalemarktenverordening te voldoen, ging in op 14 november 2024, zes maanden na zijn aanwijzing[11].

(12) Op 1 maart 2024 stelde ByteDance de Commissie ervan in kennis te voldoen aan de in artikel 3, lid 2, van de digitalemarktenverordening vastgestelde drempels met betrekking tot zijn onlineadvertentiedienst TikTok Ads. ByteDance heeft ook een tegenverzoek ingediend overeenkomstig artikel 3, lid 5, van de digitalemarktenverordening, waarin het aanvoerde dat TikTok Ads niet als een belangrijke toegangspoort tussen zakelijke gebruikers en eindgebruikers kon worden aangemerkt. Op 13 mei 2024 aanvaardde de Commissie de weerlegging die TikTok naar voren had gebracht met betrekking tot zijn onlineadvertentiedienst TikTok Ads. De weerlegging werd binnen 45 werkdagen rechtstreeks aanvaard, aangezien de onderneming had aangetoond dat haar dienst niet voldoet aan de vereisten van artikel 3, lid 1, van de digitalemarktenverordening[12].

(13) Op 1 maart 2024 diende X een kennisgeving in met betrekking tot zijn onlinesocialenetwerkdienst, X, en zijn onlineadvertentiedienst, X Ads, beide vergezeld van weerleggingen met het argument dat X, zelfs als aan de desbetreffende drempels zouden worden voldaan, niet als een belangrijke toegangspoort tussen zakelijke gebruikers en eindgebruikers kon worden aangemerkt[13]. Op 13 mei 2024 stelde de Commissie een besluit vast waarbij de weerlegging met betrekking tot X Ads rechtstreeks werd aanvaard[14], en in een afzonderlijk besluit heeft zij op grond van artikel 17, lid 3, van de digitalemarktenverordening een marktonderzoek geopend om te beoordelen of de onlinesocialenetwerkdienst X moest worden aangewezen[15]. Na een diepgaand marktonderzoek[16] concludeerde de Commissie op 16 oktober 2024 dat de onlinesocialenetwerkdienst X voor zakelijke gebruikers geen belangrijke toegangspoort was om eindgebruikers te bereiken. De Commissie besloot derhalve de weerlegging te aanvaarden en X niet aan te wijzen[17]. Het besluit werd vastgesteld na een vergadering van het Raadgevend Comité digitale markten, dat op 4 oktober 2024 een positief advies uitbracht.

(14) In 2024 heeft de Commissie ook de weerleggingsmarktonderzoeken afgerond die zij op 5 september 2023 was gestart om te bepalen of Apple als poortwachter voor iMessage moest worden aangewezen en of Microsoft moest worden aangewezen met betrekking tot Bing, Edge en Microsoft Advertising. Na diepgaande

[10] Besluit van de Commissie, zaak DMA.100019 — Booking — Online Intermediation Services — Verticals: https://eur-lex.europa.eu/eli/C/2024/4360/oj.
[11] https://digital-markets-act.ec.europa.eu/booking-must-comply-all-relevant-obligations-under-digital-markets-act-2024-11-14_en.
[12] Zaak DMA.100042 ByteDance — Online advertising services: https://ec.europa.eu/competition/digital_markets_act/cases/202441/DMA_100042_134.pdf.
[13] In het volgende deel van het jaarverslag over de digitalemarktenverordening wordt de wijze onderzocht waarop de Commissie heeft gereageerd op de ingediende weerlegging. Zie voor nadere bijzonderheden: “Market investigations and rebuttals”.
[14] Zaak DMA.100232 X — Online advertising services: https://ec.europa.eu/competition/digital_markets_act/cases/202441/DMA_100232_44.pdf.
[15] Zaak DMA.100041 — X — Online social networking service: https://ec.europa.eu/competition/digital_markets_act/cases/202441/DMA_100041_631.pdf.
[16] Met inbegrip van input van zakelijke gebruikers van X en andere aanbieders van onlinesocialenetwerkdiensten.
[17] Dit besluit is nog niet bekendgemaakt.

marktonderzoeken heeft de Commissie besloten Apple[18] en Microsoft[19] niet aan te wijzen als poortwachters voor deze diensten. De besluiten werden vastgesteld na een vergadering van het Raadgevend Comité digitale markten, dat op 1 februari 2024 een positief advies over de besluiten uitbracht.

(15) Daarnaast heeft de Commissie op basis van een in september 2023 geopend diepgaand marktonderzoek Apple op 29 april 2024 aangewezen als poortwachter met betrekking tot zijn kernplatformdienst iPadOS[20]. Het besluit werd vastgesteld na een vergadering van het Raadgevend Comité digitale markten, dat op 20 maart 2024 een positief advies over het besluit uitbracht. De verplichting van Apple om aan de digitalemarktenverordening te voldoen, ging zes maanden na zijn aanwijzing in, op 4 november 2024.

(16) Met de aanwijzing van Booking als poortwachter voor zijn onlinetussenhandelsdienst (Booking.com) en Apple voor zijn besturingssysteem (iPadOS) is het totale aantal aangewezen poortwachters in 2024 gestegen van zes naar zeven ondernemingen, terwijl het aantal aangewezen kernplatformdiensten steeg naar 24 ten opzichte van de eerdere 22[21].

(17) In 2024 was de Commissie partij bij drie lopende beroepen tot nietigverklaring die ByteDance, Meta en Apple in november 2023 instelden tegen hun respectieve besluiten tot aanwijzing. Met betrekking tot het beroep van ByteDance wees de president van het Gerecht in februari 2024 het verzoek in kort geding van ByteDance af, en in juli 2024 bevestigde het Gerecht het besluit van de Commissie om ByteDance aan te wijzen na een versnelde procedure[22]. In september 2024 stelde ByteDance een beroep in tegen het besluit van het Gerecht om zijn aanwijzing te bevestigen[23].

(18) Daarnaast is de Commissie als verweerder actief in twee andere lopende gerechtelijke procedures: i) een vordering die de raadsman van ByteDance in augustus 2024 in eigen naam heeft ingesteld tegen het besluit van de Commissie om het verzoek om toegang tot documenten betreffende de aanwijzing van ByteDance af te wijzen[24], en ii) een beroep dat Opera in juli 2024 bij het Gerecht heeft ingesteld tegen de niet-aanwijzing van Microsoft als poortwachter met betrekking tot zijn webbrowser Edge[25].

2. Andere niet-toezichtsactiviteiten

(19) De Commissie heeft aanzienlijke nadruk gelegd op het verbeteren van haar onderzoeksinstrumenten uit hoofde van de digitalemarktenverordening sinds de vaststelling daarvan. Op 30 april 2024 lanceerde de Commissie een klokkenluidersinstrument in het kader van de digitalemarktenverordening[26], dat

[18] Zaak DMA.100022 Apple — number-independent interpersonal communications services: https://ec.europa.eu/competition/digital_markets_act/cases/202416/DMA_100022_2757.pdf.
[19] Zaken DMA.100015 Microsoft Online search engines; DMA.100028 Microsoft Web browsers; DMA.100034 Microsoft Online advertising services: https://ec.europa.eu/competition/digital_markets_act/cases/202416/DMA_100015_700.pdf.
[20] Besluit van de Commissie, zaak DMA.100047 — Apple — iPadOS: https://eur-lex.europa.eu/eli/C/2024/4374/oj.
[21] Zie deze link naar de website van de digitalemarktenverordening voor een schematische weergave van de desbetreffende poortwachters en kernplatformdiensten: https://digital-markets-act.ec.europa.eu/gatekeepers_en.
[22] Zaak T-1077/23 R, Bytedance/Commissie, PB C, C/2024/476, 3.1.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/2317/oj, en zaak T-1077/23, Bytedance/Commissie, PB C, C/2024/476, 3.1.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/476/oj.
[23] Zaak C-627/24 P, Bytedance/Commissie, PB C, C/2024/6639, 11.11.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6639/oj.
[24] Zaak T-433/24, Batchelor/Commissie, PB C, C/2024/6103, 21.10.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/6103/oj.
[25] Zaak T-357/24, Opera Norway/Commissie, PB C, C/2024/5640, 30.9.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/5640/oj.
[26] https://digital-markets-act.ec.europa.eu/whistleblower-tool_en.

vergelijkbaar is met het instrument dat beschikbaar is voor de handhaving van de mededingingsregels en voor Verordening (EU) 2022/2065 (“digitaledienstenverordening”). Dit instrument biedt personen de mogelijkheid om op persoonlijke en vertrouwelijke wijze informatie te verstrekken over mogelijke niet-naleving door poortwachters van hun verplichtingen uit hoofde van de digitalemarktenverordening[27]. In 2024 heeft de Commissie via dit instrument twintig kennisgevingen ontvangen.

(20) Wat de maatschappelijke betrokkenheid betreft, onderhoudt en actualiseert de Commissie regelmatig de website van de digitalemarktenverordening[28]. Deze website biedt achtergrondinformatie over de digitalemarktenverordening en bevat een zoekfunctie voor officiële handelingen van de Commissie in verband met de digitalemarktenverordening, een rubriek met vragen en antwoorden die vaak wordt bijgewerkt[29], en alle desbetreffende persberichten. De Commissie communiceert ook over desbetreffende ontwikkelingen in verband met de digitalemarktenverordening via haar socialemedia-accounts[30].

(21) In 2024 heeft de Commissie opdracht gegeven tot negen met de digitalemarktenverordening verband houdende studies, adviesdiensten van deskundigen of proefprojecten.

III. TOEZICHT OP DE NALEVING DOOR POORTWACHTERS

1. Toezichtsactiviteiten

(22) Poortwachters moeten voldoen aan de verplichtingen van de artikelen 5, 6, 7, 14 en 15 van de digitalemarktenverordening. De nalevingsvereiste gaat onmiddellijk na de aanwijzing in voor de verplichting om de Commissie in kennis te stellen van concentraties (artikel 14 van de digitalemarktenverordening), en uiterlijk zes maanden na de aanwijzing voor de verplichtingen en verboden van de artikelen 5, 6, 7 (overeenkomstig artikel 3, lid 10, van de digitalemarktenverordening) en 15 van de digitalemarktenverordening. Voor de op 5 september 2023 aangewezen ondernemingen liep deze termijn van zes maanden af op 7 maart 2024. Gezien de latere aanwijzing van iPadOS op 29 april 2024, moest Apple ook uiterlijk op 4 november 2024 voldoen aan de digitalemarktenverordening voor deze kernplatformdienst, terwijl Booking, die op 13 mei 2024 was aangewezen, uiterlijk op 14 november 2024 aan de digitalemarktenverordening moest voldoen voor Booking.com.

(23) Zes maanden na de aanwijzing dienden alle poortwachters nalevingsverslagen in, zoals vereist op grond van artikel 11 van de digitalemarktenverordening, alsook door een onafhankelijke instantie geaudite beschrijvingen van alle technieken voor het profileren van consumenten die worden toegepast op of tussen hun kernplatformdiensten, overeenkomstig artikel 15 van de digitalemarktenverordening. Links naar de niet-vertrouwelijke versies van deze documenten zijn gepubliceerd op de website van de Commissie over de digitalemarktenverordening[31]. De volgende

[27] https://digital-markets-act.ec.europa.eu/commission-launches-whistleblower-tools-digital-services-act-and-digital-markets-act-2024-04-30_en.
[28] https://digital-markets-act.ec.europa.eu/index_en.
[29] https://digital-markets-act.ec.europa.eu/about-dma/questions-and-answers_en.
[30] Het nieuws en de verslagen van de Commissie over de digitalemarktenverordening kunnen via verschillende accounts worden gevolgd: https://www.instagram.com/DigitalEU/; https://www.linkedin.com/showcase/digital-eu/; https://twitter.com/DigitalEU; https://www.youtube.com/c/DigitalEU; https://www.facebook.com/DigitalEU; https://www.linkedin.com/showcase/dg-competition; https://twitter.com/EU_Competition; https://www.youtube.com/@dgcompetition44.
[31] https://digital-markets-act-cases.ec.europa.eu/reports/compliance-reports en https://digital-markets-act-cases.ec.europa.eu/reports/consumer-profiling-reports.

versie van de nalevingsverslagen van de poortwachter moest uiterlijk op 7 maart 2025 worden ingediend[32]. Deze verslagen moeten de updates van de poortwachters van hun nalevingsmaatregelen bevatten.

(24) De Commissie heeft alle in 2024 ontvangen nalevingsverslagen beoordeeld en de inhoud ervan met de poortwachters besproken. In maart 2024 organiseerde de Commissie zes workshops over naleving met belanghebbenden, één voor elke poortwachter die op 5 september 2023 werd aangewezen. In november 2024 werd een andere workshop georganiseerd voor Booking, na zijn aanwijzing in mei 2024. De workshops waren bedoeld om derden in staat te stellen om poortwachters om verduidelijking te verzoeken en hen feedback te geven over hun nalevingsoplossingen. De workshops waren openbaar toegankelijk, waarbij zakelijke gebruikers, maatschappelijke organisaties en ondernemersorganisaties prioriteit kregen voor fysieke aanwezigheid. De workshops werden ook online toegankelijk gemaakt. Opnames van alle in 2024 gehouden workshops zijn beschikbaar op de website van de Commissie over de digitalemarktenverordening[33].

(25) Naast de workshops over naleving en de werkzaamheden in verband met de nalevingsverslagen[34] onderhield de Commissie via verschillende kanalen voortdurend contact met poortwachters en belanghebbende derden om toezicht te houden op de naleving en deze te beoordelen. Dit omvatte bilaterale vergaderingen en technische workshops met vertegenwoordigers van de poortwachters en van belanghebbende derden. Daarnaast heeft de Commissie verzoeken om inlichtingen toegezonden aan poortwachters en derden. Ook moedigde zij poortwachters voortdurend aan om rechtstreeks contact op te nemen met marktspelers door te benadrukken dat deze betrokkenheid voor poortwachters een belangrijk onderdeel is van het aantonen van doeltreffende naleving.

(26) De Commissie hield toezicht op de wijze waarop poortwachters hebben voldaan aan de vereisten van artikel 28 van de digitalemarktenverordening en te voorzien in een compliancefunctie, die onafhankelijk moet zijn van de operationele functies van de poortwachter en die verricht wordt door een of meer nalevingsfunctionarissen met voldoende gezag, status en middelen om hen in staat te stellen toezicht te houden op de naleving door de poortwachter van de digitalemarktenverordening, en de poortwachter daarover te adviseren. Alle aangewezen poortwachters hebben nalevingsfunctionarissen aangesteld overeenkomstig de beginselen van artikel 28 van de digitalemarktenverordening en hebben de Commissie de bijzonderheden meegedeeld. De Commissie heeft in 2024 twee fysieke vergaderingen met de nalevingsfunctionarissen van elke poortwachter gehouden. Deze vergaderingen waren bedoeld om de Commissie inzicht te verschaffen in de wijze waarop de compliancefunctie was opgezet en georganiseerd en de balans op te maken van de permanente dialoog over regelgeving. Tot slot heeft de Commissie, ter ondersteuning van mogelijke handhavingsmaatregelen, in 2024 bevelen tot bewaring vastgesteld waarbij zes poortwachters — Alphabet, Amazon, Apple, Meta, Microsoft en Booking — worden verzocht documenten te bewaren die kunnen worden gebruikt om te beoordelen of de poortwachters voldoen aan specifieke verplichtingen van de digitalemarktenverordening[35].

2. Bevindingen inzake de naleving van de artikelen 5, 6 en 7 van de

[32] Dit geldt niet voor Booking, dat dit verslag uiterlijk op 14 november 2024 moest hebben ingediend.
[33] https://digital-markets-act.ec.europa.eu/events/workshops_en.
[34] https://digital-markets-act-cases.ec.europa.eu/reports/compliance-reports.
[35] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_1689.

digitalemarktenverordening[36]

(27) In dit deel wordt verslag uitgebracht over de bevindingen van de Commissie met betrekking tot de in de artikelen 5, 6 en 7 van de digitalemarktenverordening behandelde thema's en de maatregelen die zij heeft genomen. De onderstaande voorbeelden zijn niet uitputtend, maar beschrijven de belangrijkste gevallen van de maatregelen van de Commissie op het gebied van de naleving van de digitalemarktenverordening.

a) **Gebruikers controle geven over hun gegevens**

(28) In de digitalemarktenverordening wordt het belang van gegevens op digitale markten erkend en wordt benadrukt dat gegevensaccumulatie met de poortwachter en beperkte toegang tot gegevens voor hun concurrenten kunnen leiden tot minder betwistbaarheid, minder keuze voor eindgebruikers ten aanzien van hun eigen gegevens, en minder innovatie. Met betrekking tot betwistbaarheid in het bijzonder wordt in de digitalemarktenverordening uitgelegd dat gegevensaccumulatie door poortwachters via hun platformdiensten aanleiding kan geven tot toetredingsdrempels op markten waar deze poortwachters aanwezig zijn. Met andere woorden, gegevensaccumulatie kan het voor nieuwe spelers moeilijker maken om hun diensten op die markten aan te bieden.

(29) In dezelfde geest kan de betwistbaarheid ook worden ondermijnd door een poortwachter die de overstap naar andere aanbieders en multihoming beperkt, bijvoorbeeld door eindgebruikers niet toe te staan hun gegevens over te dragen. Dergelijke beperkingen kunnen het bijvoorbeeld moeilijk maken voor eindgebruikers om over te stappen van één bestaand socialemedianetwerk naar een nieuw netwerk, uit angst dat contacten of eigen inhoud tijdens het proces verloren zullen gaan. De digitalemarktenverordening heeft tot doel deze problemen aan te pakken door eindgebruikers meer keuze te bieden over de wijze waarop hun gegevens worden gebruikt en de wijze waarop zij deze willen gebruiken, en er tegelijkertijd voor te zorgen dat zakelijke gebruikers betere toegang hebben tot de gegevens die zij genereren via hun gebruik van kernplatformdiensten.

(30) Overeenkomstig artikel 5, lid 2, van de digitalemarktenverordening moeten poortwachters maatregelen nemen die eindgebruikers in staat stellen te kiezen of zij al dan niet toestemming geven voor het combineren en/of gebruiken van hun gegevens tussen de verschillende diensten van poortwachters. Op 25 maart 2024 besloot de Commissie een onderzoek in te stellen tegen Meta wegens niet-naleving van deze verplichting[37]. In het onderzoek wordt nagegaan of het op advertenties gebaseerde "pay or consent"-bedrijfsmodel van Meta verenigbaar is met zijn verplichting om toestemming van gebruikers te verkrijgen wanneer Meta voornemens is persoonsgegevens van eindgebruikers te combineren of te gebruiken voor zijn verschillende diensten. De Commissie heeft in haar voorlopige bevindingen van 1 juli 2024 haar bezorgdheid geuit over het feit dat de keuze uit twee opties die door het "pay or consent"-model van Meta wordt opgelegd, mogelijk geen echt alternatief biedt voor gebruikers die geen toestemming willen geven voor de verwerking van hun persoonsgegevens. In augustus 2024 heeft het Europees Comité voor gegevensbescherming ("EDPB") op grond van artikel 64, lid 2, van de algemene verordening gegevensbescherming ("AVG") een advies vastgesteld over de uitrol van

[36] Niets in dit verslag onderschrijft de door de poortwachters genomen nalevingsmaatregelen als volledig of gedeeltelijk in overeenstemming met de digitalemarktenverordening.

[37] De Commissie heeft samengewerkt met de Ierse commissie voor gegevensbescherming, die het "consent or pay"-model van Meta ook onderzoekt in het kader van de AVG, om volledige samenhang bij de toepassing van het EU-recht te waarborgen.

"pay or consent"-modellen door grote onlineplatforms. Op 13 november 2024 actualiseerde Meta zijn "pay or consent"-model door een, zoals Meta het zelf noemde, "minder gepersonaliseerd alternatief" aan te bieden. Naast haar onderzoek naar de naleving door Meta in de periode vóór 13 november 2024 beoordeelt de Commissie momenteel ook de herziene nalevingsoplossing van Meta. Met betrekking tot de overdraagbaarheid van en de toegang tot gegevens zijn poortwachters in 2024 begonnen met het verbeteren van hun oplossingen voor gegevensoverdraagbaarheid om dichter in de buurt te komen van continue overdraagbaarheid van en toegang tot gegevens in realtime, zodat eindgebruikers hun gegevens gemakkelijk kunnen overdragen en zakelijke gebruikers gemakkelijk toegang hebben tot hun gegevens. Alle aangewezen poortwachters hebben in de loop van 2024 oplossingen ingevoerd. Dit zijn onder meer oplossingen voor gegevensoverdracht die eindgebruikers, zoals die van Google Search, Facebook of TikTok, in staat stellen gemachtigde derden toegang te verlenen tot hun historische en toekomstige gegevens, die deze derden kunnen gebruiken om concurrerende of innovatieve diensten aan te bieden. Daarnaast bieden reeds toegepaste en aanzienlijk verbeterde oplossingen voor gegevensoverdracht zakelijke gebruikers van de verschillende aangewezen diensten (bv. Amazon Marketplace, Booking.com of YouTube) toegang tot de gegevens die zij op deze diensten genereren.

(31) De Commissie heeft nauw toezicht gehouden op de werking van deze nieuwe instrumenten, in overleg met poortwachters en een groot aantal belanghebbende derden. De Commissie heeft intensief overleg over regelgeving gevoerd met alle poortwachters om hen aan te moedigen hun nalevingsoplossingen waar nodig te verbeteren op basis van feedback van derden. In de volgende nalevingsverslagen van de poortwachters, die in maart 2025 moesten worden ingediend, moet rekening worden gehouden met een aantal van deze verbeteringen en de lopende werkzaamheden. De Commissie zal marktfeedback blijven verzamelen over de vraag of de toegepaste oplossingen doeltreffend zijn om de doelstellingen van de digitalemarktenverordening te verwezenlijken.

b) **Openstelling van mobiele ecosystemen**

(32) De doelstellingen inzake betwistbaarheid en eerlijkheid in de ecosystemen van poortwachters houden in dat consumenten keuzemogelijkheden moeten worden gegeven door eindgebruikers toegang te bieden tot diverse en innovatieve producten en diensten die in hun behoeften voorzien, en door hen in staat te stellen gemakkelijk over te stappen tussen alternatieve producten en diensten. Tot de bepalingen van de digitalemarktenverordening die een sleutelrol spelen bij de openstelling van mobiele ecosystemen, behoren de bepalingen die betrekking hebben op de mogelijkheid voor ontwikkelaars om apps te verspreiden via alternatieve bronnen[38] en de bepalingen die doeltreffende interoperabiliteit, gemakkelijk wijzigen van standaardinstellingen, verwijdering of het tonen van een keuzescherm verplicht stellen (met name artikel 6, leden 3, 4 en 7, van de digitalemarktenverordening).

Standaardinstellingen, keuzeschermen en verwijderen

(33) Een van de handhavingsprioriteiten van de Commissie was te voorkomen dat poortwachters misbruik maken van de gedragsneigingen van consumenten via standaardinstellingen, en eindgebruikers in staat te stellen gemakkelijk over te stappen tussen verschillende digitale oplossingen op het besturingssysteem of de webbrowser van de poortwachters, zoals bepaald in artikel 6, lid 3, van de digitalemarktenverordening. Beperking van het vermogen van poortwachters om

[38] Zoals appstores van derden.

mensen naar hun producten of diensten te leiden, biedt zakelijke gebruikers, zoals aanbieders van alternatieve webbrowsers en zoekmachines, de kans om hun zichtbaarheid te vergroten en de producten en diensten die zij aanbieden, te verbeteren. Deze toegenomen betwistbaarheid van de diensten van poortwachters vertaalt zich in een breder scala aan opties voor eindgebruikers.

(34) De Commissie heeft doortastende maatregelen genomen om ervoor te zorgen dat poortwachters gebruikers snel een ruimere keuze bieden. De Commissie leidde op 25 maart 2024 een procedure tegen Apple in naar aanleiding van bewijs dat de poortwachter niet daadwerkelijk voldeed aan zijn verplichtingen om eindgebruikers in staat te stellen op eenvoudige wijze de standaardinstellingen in iOS te wijzigen (onder meer via het keuzescherm van de webbrowser) of de eigen softwaretoepassingen van Apple in iOS te verwijderen. De Commissie heeft ook een intensieve dialoog over regelgeving gevoerd met Alphabet en Microsoft, die eindgebruikers ook de mogelijkheid moeten bieden om op eenvoudige wijze standaardinstellingen te wijzigen en softwaretoepassingen te verwijderen.

(35) De inspanningen van de Commissie hebben geleid tot duidelijke en tastbare resultaten. Apple kondigde in augustus 2024 een reeks wijzigingen aan: het nam verschillende knelpunten weg in het traject van de gebruiker om een webbrowser te kiezen op het keuzescherm, en verhoogde het aantal softwaretoepassingen waarvoor eindgebruikers de standaardinstellingen kunnen wijzigen of die zij kunnen verwijderen. Er is ook een nieuw gedeelte gekomen voor de standaardinstellingen voor apps, waardoor het eenvoudiger is geworden om standaardinstellingen te wijzigen. Deze wijzigingen zijn nu doorgevoerd in zowel iOS als iPadOS. Apple is voornemens om in het voorjaar van 2025 verdere updates in te voeren. De Commissie zal nauwlettend toezicht blijven houden op de door Apple genomen maatregelen en op de vraag of de poortwachter daadwerkelijk voldoet aan de digitalemarktenverordening.

(36) Alfabet laat nu een verbeterd keuzescherm voor zoekmachines en webbrowsers zien in Chrome en Pixel, dat geleidelijk wordt uitgerold op alle Android-apparaten. Het verbeterde scherm biedt gebruikers een volledig willekeurige lijst van beschikbare alternatieve diensten. De Commissie blijft een dialoog over regelgeving voeren met Alphabet over de uitrol van keuzeschermen en de maatregelen die zijn genomen met betrekking tot het op eenvoudige wijze wijzigen van standaardinstellingen en verwijderen van applicaties.

(37) Microsoft heeft ervoor gezorgd dat zijn webbrowser- en onlinezoekmachine-apps in zijn Windows-besturingssysteem kunnen worden verwijderd. Ook is een einde gemaakt aan aanbevelingen in verschillende Windows-omgevingen om Edge in te stellen als de standaardwebbrowser voor gebruikers in de Europese Economische Ruimte (EER). De Commissie onderwerpt het nalevingsplan van Microsoft aan een voortdurend onderzoek om ervoor te zorgen dat het daadwerkelijk voldoet aan alle aspecten van zijn verplichtingen.

(38) Als algemeen resultaat worden meer marktkansen gecreëerd, aangezien eindgebruikers in de EER op doeltreffender wijze alternatieve opties kunnen ontdekken en installeren en deze desgewenst als hun standaardkeuze kunnen instellen. Bovendien blijft de Commissie beoordelen of verdere verbeteringen nodig zijn om een doelbewuste keuze mogelijk te maken.

Leiden

(39) Op 25 maart 2024 leidde de Commissie twee onderzoeken in naar Apple en Alphabet, die de belangrijkste distributiekanalen voor softwaretoepassingen (apps) op mobiele apparaten leveren in de EER. De onderzoeken zijn gestart om na te gaan of de twee

poortwachters hebben voldaan aan de verplichting uit hoofde van artikel 5, lid 4, van de digitalemarktenverordening, op grond waarvan zij appontwikkelaars — waaronder veel Europese kleine en middelgrote ondernemingen en start-ups — in staat moeten stellen consumenten kosteloos te "leiden" naar aanbiedingen buiten de appstores van de poortwachters.

(40) Op 24 juni 2024 stelde de Commissie Apple in kennis van haar voorlopige standpunt dat zijn beleid inzake de App Store in strijd was met de digitalemarktenverordening vanwege beperkingen voor appontwikkelaars om externe aanbiedingen en inhoud onder consumenten te promoten, waardoor eindgebruikers alternatieve en mogelijk goedkopere aankoopmogelijkheden werden ontnomen.

Interoperabiliteit

(41) Om te gedijen, zijn eerlijke en betwistbare markten ook afhankelijk van interoperabiliteit, zodat poortwachters hun dubbele rol[39], aangedreven door productintegratie, niet kunnen benutten om de concurrentie te verstikken. Door de toegang tot de kritieke functies van poortwachters voor alternatieve aanbieders te vergemakkelijken, wil de Commissie ervoor zorgen dat die alternatieve aanbieders kunnen concurreren door te blijven innoveren.

(42) Op 19 september 2024 leidde de Commissie twee specificatieprocedures in om Apple te helpen te voldoen aan zijn interoperabiliteitsverplichtingen uit hoofde van artikel 6, lid 7, van de digitalemarktenverordening. De eerste procedure is gericht op verschillende iOS-connectiviteitsmogelijkheden en -functies, die voornamelijk worden gebruikt voor en door verbonden apparaten (bv. smartwatches of koptelefoons). De tweede procedure is gericht op het proces dat Apple heeft ingezet om interoperabiliteitsverzoeken van ontwikkelaars en derden voor iOS en iPadOS te verwerken. Op 19 december 2024 deed de Commissie voorlopige bevindingen toekomen aan Apple in verband met de twee specificatieprocedures en hield zij tegelijkertijd twee overeenkomstige openbare raadplegingen.

(43) Een gebrek aan interoperabiliteit stelt poortwachters die berichtendiensten aanbieden, ook in staat te profiteren van sterke netwerkeffecten, die een belemmering vormen voor overstappen en de keuzemogelijkheden voor de consument en de betwistbaarheid beperken. In dit verband houdt de Commissie toezicht op de vooruitgang die Meta boekt bij het interoperabel maken van WhatsApp en Messenger overeenkomstig zijn verplichting uit hoofde van de digitalemarktenverordening. Na feedback van de Commissie en derden heeft Meta een aantal wijzigingen aangebracht in zijn oplossing. De Commissie volgt deze ontwikkelingen om ervoor te zorgen dat belanghebbende derden op doeltreffende wijze met WhatsApp en Messenger kunnen interageren.

Alternatieve distributiekanalen

(44) Het waarborgen van betwistbaarheid met betrekking tot de distributie van apps en appstores geeft zakelijke gebruikers de vrijheid om te beslissen welke kanalen zij willen gebruiken om hun apps te distribueren, en eindgebruikers de vrijheid om toegang te krijgen tot deze apps of appstores buiten de kernplatformdiensten van een poortwachter. Ter waarborging van de betwistbaarheid, die zowel het bedrijfsleven als de eindgebruikers meer keuzemogelijkheden biedt en innovatie stimuleert, moet worden voorkomen dat poortwachters de toegang van eindgebruikers tot apps of appstores beperken.

[39] Poortwachters kunnen twee met elkaar verbonden rollen vervullen door tegelijkertijd een aanbieder van een kritieke dienst en een concurrent op dezelfde markt te zijn. In een "dubbele rol" kan de poortwachter zijn controle over essentiële functies gebruiken om zijn eigen producten of diensten te bevoordelen, waardoor concurrentie van alternatieve aanbieders wordt belemmerd.

(45) In de praktijk betekent dit dat Apple eindgebruikers van iPhone-apparaten de mogelijkheid moet bieden om apps op andere manieren te installeren dan via de eigen App Store van Apple, bijvoorbeeld door de installatie en het gebruik van appstores van derden en het rechtstreeks downloaden van apps van het web mogelijk te maken. De verplichtingen uit hoofde van de digitalemarktenverordening, die sinds maart 2024 op Apple van toepassing zijn, hebben ertoe geleid dat in de Europese Unie een aantal appstores van derden zijn gelanceerd, zoals AltStore, Aptoide en Epic.

(46) Hoewel dit positieve ontwikkelingen zijn, opende de Commissie in haar streven naar daadwerkelijke betwistbaarheid op 24 juni 2024 een onderzoek naar de naleving door Apple van de digitalemarktenverordening met betrekking tot de contractuele voorwaarden die Apple heeft opgelegd aan ontwikkelaars die appstores van derden willen aanbieden of hun apps via dergelijke appstores willen aanbieden. In het onderzoek wordt met name gekeken naar: de door Apple voorgestelde Core Technology Fee, op grond waarvan ontwikkelaars van appstores van derden en apps van derden een vergoeding van 0,50 EUR per geïnstalleerde app moeten betalen; het door Apple uit meerdere stappen bestaande gebruikerstraject voor het downloaden en installeren van alternatieve appstores of apps in iOS; en de subsidiabiliteitsvereisten voor ontwikkelaars om op iOS alternatieve appstores te kunnen aanbieden of apps rechtstreeks via het internet beschikbaar te kunnen stellen.

(47) Net als Apple moet Alphabet ervoor zorgen dat alternatieve bronnen voor de distributie van apps op doeltreffende wijze worden ingeschakeld in zijn Android-besturingssysteem. De Commissie blijft contact onderhouden met Alphabet en belanghebbende derden om mogelijke zorgen weg te nemen over de vraag of de Android-voorwaarden van Alphabet daadwerkelijk in overeenstemming zijn met de digitalemarktenverordening.

c) **Eerlijk online zoeken**

(48) Het waarborgen van gelijke behandeling en het beschermen tegen discriminerende praktijken zijn essentiële voorwaarden voor eerlijk zoeken en betwistbare markten voor internetzoekopdrachten. Tegen deze achtergrond heeft de digitalemarktenverordening tot doel zakelijke gebruikers te beschermen tegen oneerlijke concurrentie van de diensten van poortwachters, en andere aanbieders van onlinezoekmachines meer mogelijkheden te bieden om nieuwe zoekalternatieven te ontwikkelen.

(49) Het in artikel 6, lid 5, van de digitalemarktenverordening opgenomen verbod op een voorkeursbehandeling van eigen producten of diensten door poortwachters is breed en heeft betrekking op alle vormen hiervan. Zo verzorgt Alphabet zijn eigen verticale zoekdiensten die zijn gerangschikt of ingebed in de resultaten van Google Search. Dit betreft ook gevallen waarin Alphabet aan zijn eigen inhoudsdiensten een gunstigere behandeling geeft dan aan andere aanbieders van inhoud die ook op Google Search zijn gerangschikt. De Commissie leidde op 25 maart 2024 een procedure tegen Alphabet in omdat zij vreest dat de poortwachter in strijd met artikel 6, lid 5, van de digitalemarktenverordening de voorkeur geeft aan zijn eigen verticale zoek- of inhoudsdiensten boven soortgelijke concurrenten die actief zijn op gebieden als horeca, reizen, elektronische handel of het creëren van inhoud.

(50) Daarnaast moeten aangewezen zoekmachines overeenkomstig artikel 6, lid 11, van de digitalemarktenverordening kliks en zoekopdrachten delen met alternatieve aanbieders van zoekmachines. Deze verplichting is bedoeld om de betwistbaarheid van zoekmachines van derden te bevorderen.

(51) In maart 2024 stelde Alphabet een oplossing voor licenties voor gegevens voor om te

voldoen aan de verplichting van de digitalemarktenverordening om gegevens over rangschikkingen, zoekopdrachten, kliks en weergaven te delen. De Commissie beoordeelt momenteel of deze licentieoplossing in overeenstemming is met artikel 6, lid 11, van de digitalemarktenverordening. De Commissie heeft over deze kwestie contact gehad met Alphabet en potentiële begunstigden. Zij heeft ook de voorwaarden voor doeltreffende gegevensuitwisseling uit hoofde van artikel 6, lid 11, van de digitalemarktenverordening besproken met gegevensbeschermingsautoriteiten, met name in het kader van de groep op hoog niveau.

d) **Onlinemarktplaatsen**

(52) De doelstelling van een eerlijk en betwistbaar ondernemingsklimaat voor onlinemarktplaatsen en onlinetussenhandel wordt nagestreefd door een aantal bepalingen van de digitalemarktenverordening, zoals die op grond waarvan pariteitsclausules en een voorkeursbehandeling van eigen producten of diensten bij rangschikking zijn verboden, oneerlijke gegevensvoordelen worden beperkt en de toegang tot en de overdraagbaarheid van gegevens voor gebruikers worden bevorderd.

(53) De digitalemarktenverordening verbiedt elke vorm van pariteit (smal of breed) met betrekking tot handelspraktijken die verder gaan dan de prijs en met inbegrip van elke maatregel die hetzelfde effect zou hebben als een pariteitsclausule. Daarmee wordt zakelijke gebruikers dus de mogelijkheid geboden om een onderscheid te maken tussen de commerciële voorwaarden voor verschillende distributiekanalen. Bijgevolg heeft de digitalemarktenverordening tot doel met pariteit verband houdende belemmeringen weg te nemen met betrekking tot de opties van zakelijke gebruikers om goederen of diensten aan te bieden via alternatieve platforms en rechtstreekse verkoopkanalen. Een dergelijke beperking geldt voor alle maatregelen met een gelijkwaardig effect op pariteitsclausules, zoals hogere commissies of het verwijderen van aanbiedingen van zakelijke gebruikers.

(54) In dit verband heeft Booking aangegeven[40] dat het, om te voldoen aan de digitalemarktenverordening, ten eerste in zijn algemene voorwaarden de EER had geschrapt van de lijst van gebieden die zijn onderworpen aan pariteitsvereisten, en ten tweede een geactualiseerde versie van die voorwaarden had ingevoerd waarin niet langer naar pariteit wordt verwezen[41]. Booking heeft ook aangegeven niet langer gebruik te maken van externe prijzen als input voor zijn Premium-programma's.

(55) Amazon meldde dat het volgens zijn eigen zelfevaluatie geen pariteitsclausules hanteerde die onverenigbaar zouden zijn met de digitalemarktenverordening. Andere poortwachters meldden toekomstgerichte nalevingsmechanismen waarmee de invoering van pariteitsverplichtingen voor zakelijke gebruikers in de toekomst moet worden voorkomen[42]. De Commissie zal toezicht blijven houden en beoordelen of de desbetreffende verplichtingen van de digitalemarktenverordening daadwerkelijk worden nageleefd, of er risico's op ontwijking bestaan en of poortwachters mogelijk alternatieve maatregelen met een vergelijkbaar effect gebruiken.

(56) Net als het verbod dat van toepassing is op onlinezoekopdrachten, zijn onlinetussenhandelsdiensten ook onderworpen aan het verbod op een voorkeursbehandeling van eigen producten of diensten uit hoofde van de

[40] bookingholdings.com/wp-content/uploads/2024/11/DMA-Compliance-Report.pdf.

[41] Deze versie is meegedeeld aan zakelijke gebruikers en aangekondigd tijdens de workshop over naleving in november 2024.

[42] Ook in verband met artikel 5, lid 3, van de digitalemarktenverordening heeft Alphabet desbetreffende contracten met betrekking tot Play Store en Maps geïdentificeerd die mogelijk pariteitsclausules bevatten. Voor dergelijke contracten heeft het begin 2024 ontheffingen toegezonden. Apple was van mening dat het reeds vóór 7 maart 2024 aan artikel 5, lid 3, voldeed met betrekking tot zijn App Store.

digitalemarktenverordening. Dit moet zorgen voor eerlijke en betwistbare onlinemarktplaatsen voor de duizenden zakelijke gebruikers die rechtstreeks concurreren met de producten en diensten van poortwachters op de eigen platforms van deze poortwachters. Dit komt op zijn beurt ook ten goede aan eindgebruikers, die op die manier een bredere selectie van producten en diensten kunnen vinden op platforms van poortwachters. Zoals aangekondigd op 25 maart 2024, heeft de Commissie voorlopige onderzoeksmaatregelen genomen om de naleving van de digitalemarktenverordening door Amazon te beoordelen met betrekking tot mogelijke praktijken in verband met een voorkeursbehandeling van eigen producten of diensten.

3. Informatie over concentraties

(57) Op grond van artikel 14 van de digitalemarktenverordening moeten poortwachters de Commissie informeren over elke concentratie die zij voornemens zijn tot stand te brengen wanneer de fuserende entiteiten of de beoogde concentratie kernplatformdiensten of andere diensten in de digitale sector aanbieden, of gegevensverzameling mogelijk maken.

(58) In 2024 heeft de Commissie 15 kennisgevingen van voorgenomen concentraties van poortwachters ontvangen. Voor negen van die kennisgevingen[43] zijn niet-vertrouwelijke samenvattingen van de door poortwachters overeenkomstig artikel 14 van de digitalemarktenverordening ingediende informatie gepubliceerd op de website van de Commissie, samen met de datum van kennisgeving en de identiteit van de ondernemingen.

(59) Verschillende overeenkomstig artikel 14 van de digitalemarktenverordening ontvangen kennisgevingen hadden met name betrekking op overeenkomsten inzake de verwerving van talent, een praktijk die ook bekend staat als “acqui-hiring”[44]. Dergelijke transacties kunnen verschillende vormen aannemen. Het gaat doorgaans om overeenkomsten voor het aanwerven van essentieel personeel in de doelonderneming, maar niet altijd om het verwerven van aandelen of activa van de doelonderneming. Het is niet altijd duidelijk of een “acqui-hiring”-transactie een concentratie vormt in de zin van artikel 3 van Verordening (EG) nr. 139/2004 en soms is een grondige analyse per geval noodzakelijk[45].

(60) Krachtens artikel 14 van de digitalemarktenverordening wordt de transparantie over overnames door poortwachters vergroot en wordt de Commissie in staat gesteld bredere overnametrends in de digitale sector in kaart te brengen. Voorts deelt de Commissie informatie over overnames met de lidstaten. Deze kunnen deze informatie op hun beurt gebruiken voor nationale controle op concentraties van ondernemingen. Terwijl de lidstaten nationale jurisdictie hebben, kunnen de nationale bevoegde autoriteiten concentraties doorverwijzen naar de Commissie.

IV. BEOORDELING VAN DE GEAUDITE BESCHRIJVING VAN TECHNIEKEN VOOR HET PROFILEREN VAN CONSUMENTEN

(61) Op grond van artikel 15 van de digitalemarktenverordening moeten poortwachters bij de Commissie een door een onafhankelijke instantie geaudite beschrijving indienen van alle technieken voor het profileren van consumenten die zij toepassen op of tussen

[43] De overige kennisgevingen van 2024 zullen in 2025 op voortschrijdende basis en niet eerder dan vier maanden na ontvangst van de informatie worden gepubliceerd.

[44] Zie bijvoorbeeld Microsoft/Inflection AI, Inc., op 17 oktober 2024 gemeld op grond van artikel 14 van de digitalemarktenverordening.

[45] Zo was de Commissie in Microsoft/Inflection van oordeel dat de transactie betrekking had op alle activa die nodig waren om de marktpositie van Inflection aan Microsoft over te dragen, en concludeerde zij dat de transactie neerkomt op een concentratie in de zin van artikel 3 van Verordening (EG) nr. 139/2004. Zie: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_4727.

de overeenkomstig artikel 3, lid 9, van de digitalemarktenverordening in hun aanwijzingsbesluiten opgenomen kernplatformdiensten. Zij moeten ook een overzicht van de beschrijving publiceren. De termijn voor het indienen van de geaudite beschrijvingen en het publiceren van het overzicht bedraagt zes maanden na het aanwijzingsbesluit. Poortwachters moeten deze documenten ook in de toekomst jaarlijks actualiseren.

(62) De Commissie was bereid om in het kader van de voorafgaande besprekingen over naleving richtsnoeren te verstrekken en advies te geven aan poortwachters ter voorbereiding van hun rapportageverplichtingen.

(63) De zes op 5 september 2023 aangewezen poortwachters moesten de geaudite beschrijving van hun verslagen uiterlijk op 7 maart 2024 bij de Commissie indienen en de bijbehorende openbare overzichten publiceren. Op die datum had de Commissie geaudite beschrijvingen van die verslagen ontvangen van Alphabet, Amazon, Apple, Meta en Microsoft. De geaudite beschrijving van ByteDance volgde met enige vertraging, waarvan de Commissie vooraf op 9 april 2024 in kennis was gesteld. Booking Holdings, aangewezen op 13 mei 2024, diende zijn geaudite beschrijving in en publiceerde het bijbehorende openbare overzicht op 13 november 2024. Overeenkomstig artikel 15, lid 1, van de digitalemarktenverordening heeft de Commissie alle geaudite beschrijvingen naar behoren aan het Europees Comité voor gegevensbescherming (“EDPB”) toegezonden.

(64) De Commissie heeft de poortwachters feedback gegeven over hun geaudite verslagen en zal al het door de poortwachters bij de Commissie ingediende materiaal blijven analyseren overeenkomstig artikel 15 van de digitalemarktenverordening. De Commissie zal in voorkomend geval vervolgmaatregelen overwegen, zoals het actualiseren van het model[46]. Zij zal ook contact blijven onderhouden met het EDPB en de groep op hoog niveau met betrekking tot artikel 15 van de digitalemarktenverordening als een potentieel aandachtsgebied voor onder meer Europese en nationale gegevensbeschermingsautoriteiten en handhavingsautoriteiten voor consumentenzaken.

V. SAMENWERKING TUSSEN DE COMMISSIE EN NATIONALE AUTORITEITEN

(65) In de digitalemarktenverordening zijn de algemene beginselen vastgelegd voor de wisselwerking ervan met andere desbetreffende rechtsinstrumenten van de Unie, zoals het mededingingsrecht, het recht inzake gegevensbescherming en het consumentenrecht. Deze beginselen zijn uiteengezet in artikel 1, leden 5 en 6, van de digitalemarktenverordening. Bovendien is in artikel 37 van de digitalemarktenverordening bepaald dat de Commissie en de lidstaten nauw moeten samenwerken en hun handhavingsmaatregelen moeten coördineren om te zorgen voor een coherente, doeltreffende en complementaire handhaving. Op grond van artikel 38 van de digitalemarktenverordening moeten de Commissie en de nationale bevoegde autoriteiten die de mededingingsregels handhaven, met elkaar samenwerken via het Europees Mededingingsnetwerk.

(66) Overeenkomstig artikel 38 van de digitalemarktenverordening heeft de Commissie via het Europees Mededingingsnetwerk nauw samengewerkt en overleg gepleegd met de nationale bevoegde autoriteiten, en heeft zij via dit kader een lange geschiedenis van nauwe samenwerking voortgezet die al meer dan twintig jaar bestaat. De Commissie en de nationale bevoegde autoriteiten hielden elkaar met name systematisch op de

[46] https://digital-markets-act.ec.europa.eu/system/files/2023-12/Article%2015%20DMA%20Template%20%28consumer%20profiling%20report%29.pdf.

hoogte van hun respectieve handhavingsmaatregelen, overeenkomstig artikel 38, lid 1, van de digitalemarktenverordening. Dankzij deze uitwisseling van informatie en de werking van het Europees Mededingingsnetwerk hebben de Commissie en de nationale bevoegde autoriteiten in 2024 goed en doeltreffend samengewerkt en overleg gepleegd.

(67) In 2024 heeft de Commissie van de nationale bevoegde autoriteiten één kennisgeving ontvangen, overeenkomstig artikel 38, lid 2, van de digitalemarktenverordening, van een voornemen om een onderzoek naar een poortwachter in te stellen op basis van nationale wetgeving als bedoeld in artikel 1, lid 6, van de digitalemarktenverordening, en twee kennisgevingen, overeenkomstig artikel 38, lid 3, van de digitalemarktenverordening, over een voornemen om poortwachters op basis van dezelfde wetgeving verplichtingen op te leggen. Deze kennisgevingen werden ingediend naast de kennisgevingen van de nationale bevoegde autoriteiten uit hoofde van Verordening (EG) nr. 1/2003.

VI. GROEP OP HOOG NIVEAU VOOR DE DIGITALEMARKTENVERORDENING[47]

(68) De groep op hoog niveau voor de digitalemarktenverordening ("de groep op hoog niveau") is op grond van artikel 40 van de digitalemarktenverordening opgericht bij besluit van de Commissie van 23 maart 2023[48]. De groep op hoog niveau bestaat uit de in de digitalemarktenverordening genoemde Europese organen en netwerken en is opgericht als groep van deskundigen, overeenkomstig het besluit van de Commissie tot vaststelling van horizontale regels voor de oprichting en het functioneren van haar deskundigengroepen[49]. De groep op hoog niveau wordt voorgezeten door de Commissie, die ook het secretariaat verzorgt. De groep op hoog niveau heeft tot doel een coherente en doeltreffende uitvoering van de digitalemarktenverordening en andere sectorspecifieke verordeningen die van toepassing zijn op poortwachters, te ondersteunen.

(69) De groep op hoog niveau speelt ook een belangrijke rol bij het vaststellen en evalueren van interacties tussen de digitalemarktenverordening en sectorspecifieke regels. Bovendien kan de Commissie gebruikmaken van de deskundigheid van desbetreffende sectorale organen en netwerken tijdens potentiële marktonderzoeken naar nieuwe diensten en praktijken[50].

(70) In 2024 werden drie thematische subgroepen opgericht die zich buigen over gegevensgerelateerde verplichtingen, artikel 7 van de digitalemarktenverordening (interoperabiliteit), en artificiële intelligentie ("AI")[51]. In totaal hebben de drie subgroepen zeven vergaderingen gehouden, naast de plenaire vergadering die in maart plaatsvond[52].

(71) Met betrekking tot de werkzaamheden in het kader van de plenaire vergadering bekrachtigden de leden van de groep op hoog niveau hun eerste gezamenlijke verklaring, waarin zij het standpunt van de groep op hoog niveau over AI benadrukten.

---

[47] In het kader van de digitalemarktenverordening is de groep op hoog niveau voor de digitalemarktenverordening synoniem met de groep op hoog niveau van digitale regelgevers.
[48] https://competition-policy.ec.europa.eu/system/files/2023-03/High_Level_Group_on_the_DMA_0.pdf.
[49] Besluit C(2016) 3301 final van de Commissie tot vaststelling van horizontale regels voor de oprichting en het functioneren van haar deskundigengroepen.
[50] Ibid. artikel 40, lid 7.
[51] Voor de werkzaamheden van de subgroepen is een individuele taakomschrijving vastgesteld.
[52] Zie voor meer informatie over elke plenaire vergadering of elke vergadering in subgroepverband van de groep op hoog niveau, met inbegrip van de agenda's en notulen van de vergaderingen: https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/expert-groups/consult?lang=nl&groupId=3904&fromMembers=true&memberType=5&memberId=111640.

In de verklaring wordt verduidelijkt dat, voor zover AI-systemen zijn geïntegreerd in aangewezen kernplatformdiensten, de verplichtingen van de digitalemarktenverordening daarop van toepassing zullen zijn[53].

(72) Belangrijke ontwikkelingen op het gebied van AI hebben geleid tot de oprichting van de AI-gerelateerde subgroep, die in oktober 2024 voor het eerst bijeenkwam. Dit bood de mogelijkheid om poortwachters uit te nodigen om hun AI-initiatieven onder de aandacht te brengen en vragen van leden van de groep op hoog niveau te beantwoorden[54]. Dit was ook een gelegenheid voor het Europees AI-bureau om de AI-verordening en de AI-board te presenteren, terwijl de leden van de groep op hoog niveau de lopende werkzaamheden op het gebied van AI binnen hun netwerken of organen bespraken.

(73) De subgroep gegevensgerelateerde verplichtingen heeft in 2024 vier vergaderingen gehouden[55]. Belangrijke aandachtsgebieden waren onder meer de verplichting om toestemming te verkrijgen voor de combinatie van gegevens tussen aangewezen diensten en afzonderlijke diensten als bedoeld in artikel 5, lid 2, van de digitalemarktenverordening, met inbegrip van de uitvoering door Meta en de wisselwerking tussen deze bepaling en de AVG[56]. Na een verlenging van het mandaat door de leden van de groep op hoog niveau heeft deze specifieke subgroep haar mandaat sinds haar tweede vergadering verruimd[57]. Het mandaat heeft nu ook betrekking op de werkzaamheden van de Commissie op het gebied van toegang tot en overdraagbaarheid van gegevens, alsook op het delen van rangschikkingen, zoekopdrachten, kliks en weergaven door onlinezoekmachines. De besprekingen gingen verder over de verslagen over consumentenprofilering die poortwachters hebben ingediend in het kader van de digitalemarktenverordening en de gezamenlijke richtsnoeren van het EDPB en de Commissie over de wisselwerking tussen de AVG en de digitalemarktenverordening, waarbij deze laatste ook werd gepresenteerd in de subgroep van artikel 7.

(74) Daarnaast is de subgroep van artikel 7 bijeengekomen in april en september 2024, waarbij vooral gesproken werd over de meest recente ontwikkelingen met betrekking tot de naleving door aangewezen nummeronafhankelijke interpersoonlijke communicatiediensten[58], met inbegrip van de referentieofferte en doeltreffende mechanismen voor gebruikersvindbaarheid.

(75) Een belangrijke conclusie die zowel in de plenaire vergadering als op het niveau van de subgroepen wordt benadrukt, is de noodzaak om te zorgen voor naadloze samenwerking tussen verschillende beleidsinstrumenten en te voorkomen dat poortwachters het ene beleid gebruiken om een ander beleid te omzeilen. Vooruitblikkend zal de opzet van de groep op hoog niveau de nodige samenwerking en coördinatie vergemakkelijken om ervoor te zorgen dat de digitalemarktenverordening deugdelijk en voorspelbaar gehandhaafd blijft.

[53] Bovendien worden in het document richtsnoeren voor samenwerking vastgesteld, alsook belangrijke gebieden die relevant zijn voor AI en waarvoor aanvullend toezicht en gecoördineerde handhaving nodig zijn.
[54] Terwijl Apple, Microsoft en Meta persoonlijk aanwezig waren, stuurde Alphabet een achtergrondnota die werd gedeeld met de leden van de groep op hoog niveau.
[55] In februari, april, september en oktober 2024.
[56] In dit verband heeft het EDPB Advies 08/2024 over geldige toestemming in het kader van door grote onlineplatforms toegepaste “consent or pay”-modellen gepresenteerd, dat op 17 april 2024 is vastgesteld.
[57] Met inbegrip van artikel 6, leden 9, 10 en 11, naast artikel 5, lid 2.
[58] OTT-berichtendiensten (“over-the-top”) of simpelweg berichtenapps.