



## Antitrust: Commissie legt Google geldboete op van 2,42 miljard EUR voor misbruik van machtspositie als zoekmachine door eigen prijsvergelijkingsdienst illegaal te bevoordelen

Brussel, 27 juni 2017

**De Europese Commissie heeft Google een geldboete van 2,42 miljard EUR opgelegd wegens inbreuk op de EU-antitrustregels. Google heeft zijn machtspositie als zoekmachine misbruikt door een ander Googleproduct, zijn prijsvergelijkingsdienst, illegaal te bevoordelen.**

Het bedrijf moet nu binnen 90 dagen een einde maken aan deze praktijk, of het krijgt een dwangsom opgelegd tot 5 % van de gemiddelde dagelijkse mondiale omzet van Alphabet, de moedermaatschappij van Google.

Margrethe **Vestager**, commissaris voor mededingingsbeleid: *"Google heeft veel innovatieve producten en diensten uitgebracht die ons leven hebben veranderd. Dat is een goede zaak. Het ging er Google echter niet gewoon om met zijn prijsvergelijkingsdienst klanten aan te trekken door zijn product beter te maken dan dat van zijn concurrenten. Google heeft veeleer zijn machtspositie als zoekmachine misbruikt door zijn eigen prijsvergelijkingsdienst te promoten in zijn zoekresultaten en die van concurrenten onderaan te plaatsen.*

*Wat Google heeft gedaan, is illegaal volgens de EU-antitrustregels. Het heeft andere bedrijven de kans ontzegd op merites te concurreren en te innoveren. En, belangrijker nog, het heeft Europese consumenten een echte keuze aan diensten ontnomen en hen belet de voordelen van innovatie volledig te benutten."*

### Strategie van Google voor zijn prijsvergelijkingsdienst

Het belangrijkste product van Google is de zoekmachine, die zoekresultaten aanbiedt aan klanten, die voor de dienst betalen met hun data. Bijna 90 % van de inkomsten van Google zijn afkomstig van advertenties, die bijvoorbeeld worden weergegeven als consumenten een zoekopdracht ingeven.

In 2004 is Google toegetreden tot de afzonderlijke markt voor prijsvergelijkingsdiensten in Europa, met een product dat eerst de naam "Froogle" kreeg, in 2008 werd omgedoopt tot "Google Product Search" en sinds 2013 "Google Shopping" heet. Hiermee kunnen klanten producten en prijzen online vergelijken en aanbiedingen vinden bij allerhande onlineverkopers, waaronder webwinkels van fabrikanten, platforms (zoals Amazon en eBay) en andere wederverkopers.

Toen Google met Froogle op de prijsvergelijkingsmarkt kwam, waren er reeds een aantal gevestigde spelers. Uit documenten van Google uit die periode blijkt dat het bedrijf wist dat de marktprestaties van Froogle relatief zwak waren (in een intern document van 2006 is bijvoorbeeld te lezen dat *"Froogle simply doesn't work"* / Froogle gewoon niet werkt).

Prijsvergelijkingsdiensten steunen grotendeels op verkeer om concurrerend te zijn. Meer verkeer leidt tot meer kliks en genereert inkomsten. Daarnaast trekt meer verkeer ook meer detailhandelaren aan die hun producten willen registreren bij een prijsvergelijkingsdienst. Gezien de machtspositie van Google op het gebied van algemene internetzoekdiensten is zijn zoekmachine een belangrijke bron van verkeer voor prijsvergelijkingsdiensten.

In 2008 heeft Google zijn strategie op de Europese markten ingrijpend gewijzigd om zijn prijsvergelijkingsdienst te promoten. De nieuwe strategie berustte op de machtspositie van Google op het gebied van algemene internetzoekdiensten veeleer dan op concurrentie op merites op prijsvergelijkingsmarkten:

- **Google heeft zijn eigen prijsvergelijkingsdienst systematisch een prominente plaats gegeven:** wanneer een consument in de zoekmachine van Google een zoekopdracht ingeeft waarvoor de prijsvergelijkingsdienst van Google resultaten wil tonen, worden die bovenaan (of bijna bovenaan) de zoekresultaten weergegeven.
- **Google heeft prijsvergelijkingsdiensten van concurrenten onderaan in zijn zoekresultaten geplaatst:** prijsvergelijkingsdiensten van concurrenten worden in de

zoekresultaten van Google weergegeven op basis van de generieke zoekalgoritmen van Google. Google heeft een aantal criteria in die algoritmen opgenomen waardoor prijsvergelijkingsdiensten van concurrenten onderaan worden geplaatst. Gebleken is dat zelfs de hoogst gerangschikte concurrerende dienst gemiddeld pas op de vierde pagina van de zoekresultaten van Google komt, en andere zelfs nog verder. De eigen prijsvergelijkingsdienst van Google is niet afhankelijk van de generieke zoekalgoritmen van Google, en wordt ook niet onderaan geplaatst.

Daardoor is de prijsvergelijkingsdienst van Google veel zichtbaarder voor klanten in de zoekresultaten van Google, terwijl concurrerende prijsvergelijkingsdiensten veel minder zichtbaar zijn.

Gebleken is dat klanten veel vaker op resultaten klikken die zichtbaarder zijn, d.w.z. de resultaten die hoger in de zoekresultaten van Google worden weergegeven. Zelfs op een desktop krijgen de tien hoogst gerangschikte generieke zoekresultaten op de eerste pagina samen doorgaans ongeveer 95 % van alle kliks op generieke zoekresultaten (waarbij het bovenste resultaat zowat 35 % van alle kliks krijgt). Het eerste resultaat op de tweede pagina van de generieke zoekresultaten van Google krijgt maar zo'n 1 % van alle kliks. Dit kan niet louter worden verklaard door het feit dat het eerste resultaat het relevantste is, want gebleken is ook dat door het verplaatsen van het eerste resultaat naar de derde plaats het aantal kliks met ongeveer 50 % vermindert. Op mobiele apparaten zijn de gevolgen nog uitgesprokener omdat het scherm zo veel kleiner is.

Door alleen zijn eigen prijsvergelijkingsdienst een prominente plaats te geven en concurrerende diensten onderaan te plaatsen, heeft Google zijn eigen prijsvergelijkingsdienst dan ook aanzienlijk bevoordeeld ten opzichte van die van concurrenten.

### **Inbreuk op de EU-antitrustregels**

De praktijken van Google komen neer op een misbruik van zijn machtspositie op het gebied van algemene internetzoekdiensten doordat de concurrentie op prijsvergelijkingsmarkten wordt onderdrukt.

Het innemen van een machtspositie is op zich niet in strijd met de EU-antitrustregels. Ondernemingen met een machtspositie hebben echter een bijzondere verantwoordelijkheid om geen misbruik te maken van hun sterke machtspositie door de mededinging te beperken op de markt waarop zij dominant zijn of op afzonderlijke markten.

- In het besluit van vandaag wordt geconcludeerd dat **Google een machtspositie inneemt op het gebied van algemene internetdiensten in de hele Europese Economische Ruimte (EER)**, d.w.z. in de 31 EER-landen. Vastgesteld wordt dat Google in alle EER-landen een machtspositie op de markten voor algemene internetzoekdiensten inneemt sinds 2008 (behalve in Tsjechië, waar dit pas sinds 2011 het geval is). Deze beoordeling is gebaseerd op het feit dat de zoekmachine van Google in alle EER-landen zeer grote marktaandelen heeft (van meer dan 90 % in de meeste landen). Dit is een constante sinds ten minste 2008, de periode waarop het onderzoek van de Commissie betrekking heeft. Op deze markten zijn er ook hoge toegangdrempels, wat deels met netwerkeffecten te maken heeft: hoe meer consumenten gebruik maken van een zoekmachine, hoe aantrekkelijker die wordt voor adverteerders. De gegenereerde winst kan dan worden gebruikt om nog meer consumenten aan te trekken. Evenzo kunnen de door een zoekmachine verzamelde data op hun beurt worden gebruikt om de resultaten te verbeteren.
- **Google heeft zijn machtspositie misbruikt door zijn eigen prijsvergelijkingsdienst illegaal te bevoordelen.** Google gaf alleen zijn eigen prijsvergelijkingsproduct een prominente positie in zijn zoekresultaten, en plaatste concurrerende diensten onderaan. Daardoor werd concurrentie op merites op de prijsvergelijkingsmarkten onderdrukt.

Google heeft deze praktijk ingevoerd in de 13 EER-landen waar Google zijn prijsvergelijkingsdienst heeft gelanceerd, te beginnen vanaf januari 2008, in Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. Vervolgens heeft het die praktijk uitgebreid naar Frankrijk (in oktober 2010), Italië, Nederland en Spanje (in mei 2011), Tsjechië (in februari 2013) en Oostenrijk, België, Denemarken, Noorwegen, Polen en Zweden (in november 2013).

## Google abuses dominance as search engine to give illegal advantage to "Google Shopping"



### Het effect van de illegale praktijken van Google

De illegale praktijken van Google hebben aanzienlijke gevolgen gehad voor de concurrentie tussen Googles eigen prijsvergelijkingsdienst en concurrerende diensten. Ze hebben ervoor gezorgd dat de prijsvergelijkingsdienst van Google meer verkeer kon genereren ten koste van zijn concurrenten en in het nadeel van de Europese consument.

Door de machtspositie van Google op het gebied van algemene internetzoekdiensten is zijn zoekmachine een belangrijke bron van verkeer. Als gevolg van de illegale praktijken van Google is het verkeer naar de prijsvergelijkingsdienst van Google aanzienlijk toegenomen, terwijl concurrenten blijvend te maken kregen met een zeer aanzienlijke afname van het verkeer.

- Sinds het begin van elk misbruik ligt het verkeer van de prijsvergelijkingsdienst van Google in het Verenigd Koninkrijk 45 keer hoger, in Duitsland 35 keer, in Frankrijk 19 keer, in Nederland 29 keer, in Spanje 17 keer en in Italië 14 keer.
- Nadat Google concurrerende prijsvergelijkingsdiensten onderaan plaatste, is hun verkeer aanzienlijk afgenomen. Zo vond de Commissie specifieke aanwijzingen dat het verkeer naar bepaalde concurrerende websites plotseling daalde met 85 % in het Verenigd Koninkrijk, 92 % in Duitsland en 80 % in Frankrijk. Deze plotselinge dalingen konden ook niet door andere factoren worden verklaard. Een aantal concurrenten heeft zich aangepast waardoor het verkeer weer enigszins aantrok, maar nooit helemaal.

In combinatie met de andere bevindingen van de Commissie blijkt hieruit dat de praktijken van Google de concurrentie op merites op de prijsvergelijkingsmarkten heeft onderdrukt, wat ten koste gaat van de keuze voor de Europese consument, alsook van innovatie.

### Verzameld bewijsmateriaal

Bij het nemen van haar besluit heeft de Commissie een hele reeks bewijsstukken verzameld en uitgebreid geanalyseerd, waaronder:

- 1) documenten uit de onderzochte periode van zowel Google als andere marktspelers;
- 2) zeer aanzienlijke hoeveelheden data uit de praktijk, waaronder 5,2 terabyte aan actuele zoekresultaten van Google (ongeveer 1,7 miljard zoekopdrachten);
- 3) experimenten en enquêtes, waarbij met name het effect van de zichtbaarheid in zoekresultaten op het consumentengedrag en de doorklikcijfers worden geanalyseerd;
- 4) financiële data en verkeersdata die het commerciële belang van zichtbaarheid in de zoekresultaten van Google en de impact van een plaatsing onderaan weergeven, en
- 5) een uitgebreid marktonderzoek naar klanten en concurrenten op de betrokken markten (de Commissie heeft vragenlijsten aan enkele honderden bedrijven toegezonden).

### Gevolgen van het besluit

Bij de geldboete van de Commissie van 2 424 495 000 EUR is rekening gehouden met de duur en de ernst van de inbreuk. Overeenkomstig de [Richtsnoeren inzake geldboeten van de Commissie](#) van 2006 (zie [persbericht](#) en [MEMO](#)) is de geldboete berekend op basis van de waarde van de inkomsten van Google uit zijn prijsvergelijkingsdienst in de 13 betrokken EER-landen.

Het besluit van de Commissie verplicht Google zijn illegale praktijken te beëindigen binnen 90 dagen nadat het besluit is genomen, en zich te onthouden van elke maatregel die hetzelfde doel of effect heeft. In het bijzonder verplicht het besluit Google het eenvoudige beginsel van **gelijke behandeling** van concurrerende prijsvergelijkingsdiensten en zijn eigen dienst na te leven.

Google moet voor de plaatsing en weergave van concurrerende prijsvergelijkingsdiensten in zijn pagina's met zoekresultaten gebruik maken van dezelfde procedures en methoden als voor zijn eigen prijsvergelijkingsdienst.

Google is als enige verantwoordelijk om ervoor te zorgen dat de regels worden nageleefd en het is aan Google om uit te leggen hoe het dit wil doen. Welke optie Google ook kiest, de Commissie zal de naleving van de regels door Google van nabij volgen en Google moet de Commissie op de hoogte houden van zijn maatregelen (de eerste keer binnen 60 dagen nadat het besluit is genomen, daarna via periodieke verslagen).

Als Google geen gevolg geeft aan het besluit van de Commissie, zou het aansprakelijk worden gesteld voor betalingen wegens niet-naleving tot 5 % van de gemiddelde dagelijkse mondiale omzet van Alphabet, de moedermaatschappij van Google. De Commissie zou een dergelijke niet-naleving in een afzonderlijk besluit moeten vaststellen, met betalingen met terugwerkende kracht tot het moment waarop de regels niet langer werden nageleefd.

Ten slotte kunnen tegen Google ook civiele vorderingen tot vergoeding van schade worden ingesteld die door personen of bedrijven die worden getroffen door zijn concurrentieverstorende praktijken, aan de nationale rechters kunnen worden voorgelegd. De nieuwe EU-[richtlijn schadevorderingen in mededingingszaken](#) maakt het [slachtoffers van concurrentieverstorende praktijken makkelijker om een schadevergoeding te krijgen](#).

## Andere Google-zaken

De Commissie is reeds tot de voorlopige conclusie gekomen dat Google zijn machtspositie ook heeft misbruikt in twee andere zaken die nog steeds worden onderzocht:

- 1) het [Android-besturingssysteem](#): waarbij de Commissie vreest dat Google de keuze en innovatie tegenwerkt in een reeks mobiele apps en diensten via een algemene strategie om zijn machtspositie op het gebied van algemene internetzoekdiensten op mobiele apparaten te beschermen en uit te breiden; en
- 2) [AdSense](#), waarbij de Commissie vreest dat Google de keuze heeft beperkt door websites van derden te beletten zoekadvertenties van concurrenten van Google te gebruiken.

Voorts doet de Commissie verder onderzoek naar de behandeling door Google van andere gespecialiseerde zoekdiensten van Google in zijn zoekresultaten. Het besluit van vandaag is een precedent dat het kader vormt voor de beoordeling van de rechtmatigheid van dit soort praktijken. Daarnaast moet elke zaak afzonderlijk worden beoordeeld om rekening te houden met de kenmerken van elke markt.

## Achtergrond

Zie ook [Factsheet](#).

Het besluit van vandaag is gericht tot Google Inc. en Alphabet Inc., de moedermaatschappij van Google.

Artikel 102 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) en artikel 54 van de EER-Overeenkomst verbieden misbruik van een machtspositie. Het besluit van vandaag volgt op twee mededelingen van punten van bezwaar die aan Google zijn toegezonden in [april 2015](#) en [juli 2016](#).

Meer informatie over deze zaak is op de website van DG [Concurrentie](#) in het publieke [zaakregister](#) beschikbaar onder zaaknummer [39740](#).

IP/17/1784

Contactpersoon voor de pers:

[Ricardo CARDOSO](#) (+32 2 298 01 00)

[Yizhou REN](#) (+32 2 299 48 89)

Voor het publiek: [Europe Direct](#) per telefoon [00 800 67 89 10 11](#) of [e-mail](#)

Attachments

[Infographic Google en.pdf](#)

Photos & Videos

 [image EN](#)