



C/2023/1092

23.11.2023

Streszczenie decyzji Komisji

z dnia 5 września 2023 r.

dotyczące decyzji na podstawie art. 3 rozporządzenia (UE) 2022/1925

(Sprawy DMA.100020 – META – Online social networking services; DMA.100024 – Meta – Number-independent interpersonal communications services; DMA.100035 – Meta – Online advertising services; DMA.100044 – Meta – Online intermediation services - Marketplace)

(notyfikowanej jako dokument C(2023) 6105 final)

(Jedynie tekst w języku angielskim jest autentyczny)

(C/2023/1092)

W dniu 5.9.2023 Komisja przyjęła decyzję na podstawie art. 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/1925 ⁽¹⁾. Zgodnie z przepisami art. 44 rozporządzenia Rady (UE) 2022/1925 Komisja podaje niniejszym do wiadomości nazwy stron oraz zasadniczą treść decyzji, uwzględniając jednak uzasadnione prawo przedsiębiorstw do ochrony ich tajemnic handlowych.

1. WPROWADZENIE

- (1) Decyzja o wskazaniu („decyzja”) ma na celu wskazanie Meta jako strażnika dostępu na podstawie art. 3 rozporządzenia (UE) 2022/1925 („akt o rynkach cyfrowych”) i wyszczególnienie podstawowych usług platformowych świadczonych przez Meta, z których każda indywidualnie stanowi ważny punkt dostępu dla użytkowników biznesowych, za pośrednictwem którego docierają oni do użytkowników końcowych, o czym mowa w art. 3 ust. 1 lit. b) aktu o rynkach cyfrowych.
- (2) Meta przedstawiła ponadto wraz z powiadomieniem kontrargumenty na podstawie art. 3 ust. 5 aktu o rynkach cyfrowych w odniesieniu do (i) usługi łączności interpersonalnej niewykorzystującej numerów („NIICS”) Messenger oraz (ii) swoich usług pośrednictwa internetowego Marketplace. W decyzji Komisja odrzuca kontrargumenty w obu przypadkach, ponieważ nie są one dostarczająco uzasadnione, aby podważyć w wyraźny sposób domniemania określone w art. 3 ust. 2 aktu o rynkach cyfrowych, z przyczyn wskazanych w ocenie Komisji poniżej.

2. PROCEDURA

- (3) 3 lipca 2023 r. firma Meta powiadomiła Komisję, na podstawie art. 3 ust. 3 akapit pierwszy aktu o rynkach cyfrowych, że osiąga progi ustanowione w art. 3 ust. 2 tego rozporządzenia w odniesieniu do następujących podstawowych usług platformowych: (i) swojego pojedynczego internetowego serwisu społecznościowego wspieranego reklamą internetową, obejmującego, zdaniem firmy Meta – Facebook, Instagram, Meta Ads, Messenger, Marketplace, Facebook Dating i Facebook Gaming Play; oraz (ii) swojej usługi łączności interpersonalnej niewykorzystującej numerów Whatsapp.
- (4) 6 lipca 2023 r. Komisja skierowała do firmy Meta wnioski o udzielenie informacji na podstawie art. 21 ust. 3 aktu o rynkach cyfrowych. Wymagane informacje były niezbędne Komisji do oceny, czy Marketplace i Messenger są odrębnymi podstawowymi usługami platformowymi, które indywidualnie spełniają progi ustanowione w art. 3 ust. 2 aktu o rynkach cyfrowych. Meta przekazała swoją odpowiedź 11 lipca 2023 r.
- (5) 10 lipca 2023 r. Komisja skierowała do firmy Meta wnioski o udzielenie informacji, datowany na 7 lipca, na podstawie art. 21 ust. 2 aktu o rynkach cyfrowych w odniesieniu do usługi Messenger. Meta przekazała swoją odpowiedź 12 lipca 2023 r. oraz 16 lipca 2023 r.
- (6) 26 lipca 2023 r. Komisja przesłała firmie Meta pismo dotyczące powiadomienia dokonanego przez firmę Meta („pismo”). W piśmie tym Komisja przyjęła wstępne stanowisko wskazujące na podstawie art. 3 ust. 4 aktu o rynkach cyfrowych firmę Meta jako strażnika dostępu w odniesieniu do: (i) jej internetowego serwisu społecznościowego Facebook; (ii) jej internetowego serwisu społecznościowego Instagram; (iii) jej internetowej usługi reklamowej Meta Ads; (iv) jej usługi łączności interpersonalnej niewykorzystującej numerów Whatsapp; (v) jej usługi łączności interpersonalnej niewykorzystującej numerów Messenger oraz (vi) jej usługi pośrednictwa internetowego Marketplace.

⁽¹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/1925 z dnia 14 września 2022 r. w sprawie kontestowalnych i uczciwych rynków w sektorze cyfrowym oraz zmiany dyrektyw (UE) 2019/1937 i (UE) 2020/1828 (akt o rynkach cyfrowych) (Dz.U. L 265 z 12.10.2022, s. 1).

- (7) 3 sierpnia 2023 r. Meta przesłała odpowiedź na pismo Komisji, kwestionując wstępne stanowisko Komisji i podtrzymując swoje stanowisko, a 13 sierpnia 2023 r. przesłała dodatkowe pismo.

3. RAMY PRAWNE

- (8) W akcie o rynkach cyfrowych ustanowiono zestaw wąsko zdefiniowanych i obiektywnych kryteriów, które pozwalają zakwalifikować dużą platformę internetową jako strażnika dostępu. Wskazanie strażnika dostępu powinno być dokonane w odniesieniu do co najmniej jednej podstawowej usługi platformowej świadczonej przez przedsiębiorstwo, stanowiącej ważny punkt dostępu dla użytkowników biznesowych, za pośrednictwem którego docierają oni do użytkowników końcowych, w rozumieniu art. 3 ust. 1 lit. b) aktu o rynkach cyfrowych. W celu stwierdzenia, czy usługa świadczona przez przedsiębiorstwo jest podstawową usługą platformową spełniającą wymogi określone w art. 3 ust. 1 lit. b) aktu o rynkach cyfrowych, konieczne jest na wstępie zakwalifikowanie danej usługi i określenie jej zakresu. Istotnym kryterium kwalifikacji i określenia zakresu podstawowej usługi platformowej jest cel, do jakiego usługa jest wykorzystywana przez użytkowników końcowych lub biznesowych bądź obie te grupy.
- (9) Zgodnie z art. 3 ust. 1 aktu o rynkach cyfrowych Komisja wskazuje przedsiębiorstwo jako strażnika dostępu, jeżeli spełnia ono trzy łączne wymogi, mianowicie: a) wywiera znaczący wpływ na rynek wewnętrzny; b) świadczy podstawową usługę platformową będącą ważnym punktem dostępu, za pośrednictwem którego użytkownicy biznesowi docierają do użytkowników końcowych; oraz c) zajmuje ugruntowaną i trwałą pozycję w zakresie prowadzonej przez siebie działalności lub można przewidzieć, że zajmie taką pozycję w niedalekiej przyszłości. Art. 3 ust. 2 zawiera domniemanie, że wymogi te są spełnione w przypadku osiągnięcia pewnych progów ilościowych, mianowicie rocznego obrotu lub kapitalizacji rynkowej, a także liczby użytkowników końcowych i biznesowych danej podstawowej usługi platformowej w każdym z trzech ostatnich lat obrotowych.
- (10) Zgodnie z art. 3 ust. 5 akapit pierwszy aktu o rynkach cyfrowych przedsiębiorstwo, które osiąga wszystkie progi określone w art. 3 ust. 2 aktu o rynkach cyfrowych, może przedstawić, wraz z powiadomieniem, argumenty w celu wykazania, że na zasadzie wyjątku, choć osiągnęło wszystkie te progi, to ze względu na okoliczności, w których świadczy daną podstawową usługę platformową, nie spełnia wymogów wymienionych w art. 3 ust. 1 aktu o rynkach cyfrowych. Art. 3 ust. 5 akapit drugi aktu o rynkach cyfrowych przewiduje, że jeżeli przedstawione argumenty nie są dostatecznie uzasadnione, ponieważ nie podważają w wyraźny sposób domniemań określonych w art. 3 ust. 2 aktu o rynkach cyfrowych, Komisja może te argumenty odrzucić. Z drugiej strony, jeżeli Komisja uzna, że przedstawione dowody w wystarczający sposób wykazują, że wymogi określone w art. 3 ust. 1 aktu o rynkach cyfrowych nie zostały spełnione, może przyjąć te argumenty, nawet bez przeprowadzania badania rynku na podstawie art. 17 ust. 3 aktu o rynkach cyfrowych.

4. OCENA KOMISJI

- (11) W następstwie powiadomienia dokonanego przez firmę Meta Komisja stwierdziła, że następujące zgłoszone usługi stanowią podstawowe usługi platformowe na podstawie art. 2 aktu o rynkach cyfrowych, z których każda indywidualnie stanowi ważny punkt dostępu dla użytkowników biznesowych, za pośrednictwem którego docierają oni do użytkowników końcowych, o czym mowa w art. 3 ust. 1 lit. b) aktu o rynkach cyfrowych:
- internetowy serwis społecznościowy firmy Meta – Facebook;
 - internetowy serwis społecznościowy firmy Meta – Instagram;
 - internetowa usługa reklamowa firmy Meta – Meta Ads;
 - usługa łączności interpersonalnej niewykorzystująca numerów firmy Meta – WhatsApp;
 - usługa łączności interpersonalnej niewykorzystująca numerów firmy Meta – Messenger; oraz
 - usługa pośrednictwa internetowego firmy Meta – Marketplace.
- (12) W odniesieniu do internetowych serwisów społecznościowych firmy Meta – Facebook oraz Instagram Komisja uznaje, wbrew opinii firmy Meta, że Facebook jest internetowym serwisem społecznościowym odrębnym od internetowego serwisu społecznościowego Instagram, ponieważ usługi te (i) są oferowane jako całkowicie odrębne usługi; (ii) nie są oferowane użytkownikom w sposób zintegrowany, a także (iii) są wykorzystywane do różnych celów przez ich użytkowników końcowych i ich użytkowników biznesowych, ponieważ użytkownicy ci zazwyczaj udostępniają i wchodzi w interakcje z różnymi rodzajami treści, funkcjami i bazami użytkowników na obu platformach.

- (13) Ponadto Komisja uznaje, wbrew opinii firmy Meta, że Facebook Dating i Facebook Gaming Play, które są zintegrowane z platformą Facebook, stanowią usługi odrębne od internetowego serwisu społecznościowego Facebook, niezależnie od tego, czy usługi te są podstawowymi usługami platformowymi. Komisja uznaje, że każda z tych usług ma cel odrębny od celu internetowego serwisu społecznościowego Facebook i że są one oferowane przez firmę Meta jako usługi wyraźnie identyfikowalne i odrębne od usług internetowego serwisu społecznościowego Facebook.
- (14) W odniesieniu do internetowej usługi reklamowej firmy Meta – Meta Ads Komisja nie zgadza się z powiadomieniem dokonany przez firmę Meta. Według firmy Meta jej internetowy serwis społecznościowy wspierany reklamą internetową obejmuje cechy i funkcje, które składają się na usługi Facebook i Instagram wspierane przez przychody generowane za pośrednictwem Meta Ads.
- (15) Komisja uznaje, że internetowe usługi reklamowe i internetowe serwisy społecznościowe firmy Meta oferują bardzo różne cechy i funkcje oraz służą bardzo różnym celom zarówno z punktu widzenia użytkowników końcowych, jak i użytkowników biznesowych. Ponadto w załączniku do aktu o rynkach cyfrowych wyjaśniono, że podstawowe usługi platformowe oferowane w zintegrowany sposób należy uznać za odrębne, jeżeli nie należą do tej samej kategorii podstawowej usługi platformowej. W związku z tym Komisja stwierdza, że Meta Ads stanowi odrębną podstawową usługę platformową będącą internetową usługą reklamową w rozumieniu art. 2 pkt 2 lit. j) aktu o rynkach cyfrowych oraz że Meta Ads osiąga progi określone w art. 3 ust. 2 aktu o rynkach cyfrowych.
- (16) Komisja zgadza się z określeniem zakresu usługi łączności interpersonalnej niewykorzystującej numerów firmy Meta – WhatsApp. Na podstawie informacji dostarczonych przez firmę Meta Komisja stwierdza, że próg dotyczący liczby użytkowników biznesowych został również osiągnięty w odniesieniu do usługi WhatsApp, biorąc pod uwagę różne sposoby komunikacji za pośrednictwem usługi WhatsApp, które Meta oferuje przedsiębiorstwom.
- (17) W odniesieniu do usługi łączności interpersonalnej niewykorzystującej numerów firmy Meta – Messenger Komisja uznaje, wbrew opinii firmy Meta, że Messenger jest usługą odrębną i niezależną od jej internetowego serwisu społecznościowego Facebook. Komisja uznaje, że Messenger spełnia definicję usługi łączności interpersonalnej niewykorzystującej numerów ustanowioną w art. 2 pkt 7 kodeksu łączności elektronicznej, do której odnosi się definicja usługi łączności interpersonalnej niewykorzystującej numerów ustanowiona w art. 2 pkt 9 aktu o rynkach cyfrowych.
- (18) Ponadto w decyzji uznano, że test prawny zaproponowany przez firmę Meta na potrzeby oceny, czy Messenger jest samodzielną podstawową usługą platformową, czy pełni funkcję czatu w internetowym serwisie społecznościowym Facebook, jest wadliwy z prawnego punktu widzenia.
- (19) Ponadto Komisja uznaje, że Messenger osiąga progi ustanowione w art. 3 ust. 2 aktu o rynkach cyfrowych. W szczególności w odniesieniu do użytkowników biznesowych, na podstawie informacji dostarczonych przez firmę Meta i pomimo niedociągnięć przedstawionej przez nią metody, Komisja zauważa, że już dane liczbowe za sam wrzesień 2020 r. przekazane przez firmę Meta wskazują, że liczba użytkowników biznesowych przekracza próg 10 000. W oparciu o ekstrapolację tej wartości na lata 2020, 2021 i 2022 Komisja stwierdza zatem, że próg ten został osiągnięty.
- (20) Na koniec Komisja stwierdza, że argumenty przedstawione przez firmę Meta w odniesieniu do usługi Messenger nie są dostatecznie uzasadnione, aby w wyraźny sposób podważyć domniemania określone w art. 3 ust. 2 aktu o rynkach cyfrowych. W szczególności Komisja uznaje, że liczba aktywnych rocznie użytkowników biznesowych usługi Messenger znacznie przekracza próg 10 000 użytkowników biznesowych, a Meta nie przedstawiła przekonujących dowodów na to, że mimo tak dużej liczby użytkowników przedmiotowa podstawowa usługa platformowa nie stanowi punktu dostępu dla użytkowników biznesowych, za pośrednictwem którego docierają oni do użytkowników końcowych. Ponadto Komisja nie zgadza się z firmą Meta, że Messenger nie stanowi *ważnego* punktu dostępu, ponieważ dane przedstawione przez firmę Meta w odniesieniu do zarówno użytkowników biznesowych, jak i użytkowników końcowych wyraźnie wskazują na to, że usługa Messenger jest ważna pod względem skali w odniesieniu do zarówno użytkowników końcowych, jak i użytkowników biznesowych, a także że jest ona ważnym punktem dostępu w komunikacji między nimi.
- (21) W odniesieniu do usługi pośrednictwa internetowego firmy Meta – Marketplace Komisja uznaje, wbrew opinii firmy Meta, że Marketplace jest usługą odrębną od internetowego serwisu społecznościowego Facebook, mimo że jest z nim zintegrowana. Facebook umożliwia użytkownikom końcowym łączenie się i komunikowanie się ze sobą, udostępnianie treści i znajdowanie innych użytkowników i treści, natomiast Marketplace umożliwia użytkownikom, w tym użytkownikom biznesowym, proponowanie towarów lub usług innym użytkownikom, co ma ułatwiać inicjowanie bezpośrednich transakcji między tymi użytkownikami.

- (22) Ponadto, wbrew opinii firmy Meta, Komisja uznaje, że Marketplace spełnia definicję usług pośrednictwa internetowego, o której mowa w art. 2 pkt 5 aktu o rynkach cyfrowych. Marketplace nie jest wyłącznie platformą relacji między klientami (C2C), ale ma również użytkowników biznesowych, i fakt, że Marketplace umożliwia również transakcje C2C, nie ma wpływu na taki wniosek. W latach 2020–2022 użytkownicy biznesowi mogli, zgodnie z zasadami, umieszczać swoje produkty lub usługi w usłudze Marketplace za pośrednictwem swojej strony biznesowej w serwisie Facebook. Ponadto w tym samym okresie 2020–2022 użytkownicy biznesowi mogli również prowadzić działalność w wymiarze komercyjnym lub zawodowym, proponując produkty i usługi użytkownikom końcowym w usłudze Marketplace za pośrednictwem swojego profilu osobistego w serwisie Facebook. Mimo że od 30 stycznia 2023 r. użytkownikom biznesowym nie wolno już zamieszczać ofert sprzedaży za pośrednictwem swojej strony biznesowej w usłudze Facebook, użytkownicy biznesowi mogą je nadal zamieszczać za pośrednictwem ich profili osobistych, co również reklamuje sama Meta.
- (23) Ponadto, wbrew opinii firmy Meta, Komisja uważa, że użytkowników biznesowych usługi Marketplace można zidentyfikować za pomocą najdokładniejszego dostępnego przybliżenia, w świetle danych dostarczonych przez Meta, jak wskazano w sekcji A pkt 1 załącznika do aktu o rynkach cyfrowych. Na tej podstawie za użytkowników biznesowych usługi Marketplace należy uznać wszystkich użytkowników mających siedzibę lub miejsce pobytu w Unii, którzy zamieścili co najmniej 28 ofert na przestrzeni co najmniej jednego miesiąca w roku obrachunkowym i w których przypadku przynajmniej 80 % ofert należy do tej samej kategorii. Na wniosek Komisji firma Meta wskazała, że przy zastosowaniu tych kryteriów w latach obrachunkowych 2020, 2021 i 2022 próg dotyczący liczby użytkowników biznesowych został osiągnięty i znacznie przekroczony, tj. ponad dziesięciokrotnie.
- (24) Na koniec stwierdza się, że argumenty przedstawione przez firmę Meta w odniesieniu do usługi Marketplace nie są dostatecznie uzasadnione, aby w wyraźny sposób podważyć domniemania określone w art. 3 ust. 2 aktu o rynkach cyfrowych. Po pierwsze, wbrew opinii firmy Meta i jak wyjaśniono szczegółowo w poprzednich akapitach, Marketplace ma użytkowników biznesowych w rozumieniu art. 3 ust. 2 lit. b) aktu o rynkach cyfrowych i stanowi punkt dostępu w komunikacji między tymi użytkownikami biznesowymi a użytkownikami końcowymi. Po drugie, z uwagi na to, że liczba użytkowników biznesowych Marketplace może wynosić ponad 100 000, a liczba użytkowników końcowych – ponad 100 mln, usługa ta jest również ważnym punktem dostępu. Po trzecie, Marketplace jest również indywidualnie ważnym punktem dostępu, a twierdzenie firmy Meta, że tak nie jest, ponieważ usługa Marketplace jest zależna od serwisu Facebook, opiera się na nieprawidłowym zastosowaniu zasad uznania odrębności określonych w sekcji D pkt 2 lit. c. załącznika do aktu o rynkach cyfrowych. Po czwarte, wbrew opinii firmy Meta, właściwym standardem oceny kontrargumentów na podstawie art. 3 ust. 5 aktu o rynkach cyfrowych jest „podważ[enie] w wyraźny sposób domniemań” określonych w art. 3 ust. 2 aktu o rynkach cyfrowych.
- (25) Ustalenia zawarte w decyzji opierają się na informacjach dostępnych Komisji w czasie wydawania decyzji. Gdyby nastąpiła istotna zmiana stanu faktycznego, na podstawie którego podjęta została decyzja, lub gdyby decyzja została podjęta na podstawie niekompletnych, nieprawdziwych lub wprowadzających w błąd informacji, Komisja może ponownie rozpatrzyć lub zmienić tę decyzję, na podstawie art. 4 ust. 1 aktu o rynkach cyfrowych.

5. WNIOSKI

- (26) Z przedstawionych powyżej powodów w decyzji wskazuje się firmę Meta jako strażnika dostępu w odniesieniu do (i) internetowego serwisu społecznościowego firmy Meta – Facebook; (ii) internetowego serwisu społecznościowego firmy Meta – Instagram; (iii) internetowej usługi reklamowej firmy Meta – Meta Ads; (iv) usługi łączności interpersonalnej niewykorzystującej numerów firmy Meta – WhatsApp; (v) usługi łączności interpersonalnej niewykorzystującej numerów firmy Meta – Messenger oraz (vi) usługi pośrednictwa internetowego firmy Meta – Marketplace.
- (27) W decyzji odrzuca się kontrargumenty przedstawione przez firmę Meta w odniesieniu do (i) usługi łączności interpersonalnej niewykorzystującej numerów Messenger oraz (ii) usługi pośrednictwa internetowego Marketplace.