

NEIZOGIBNI POSREDNIK – POLOŽAJ DRUŽBE GOOGLE NA TRGU DIGITALNEGA OGLAŠEVANJA EU Z VIDIKA KONKURENČNEGA PRAVA EU

NIKOLA JOVANOVIĆ

Univerza v Mariboru, Pravna fakulteta, Maribor, Slovenija
nikola.jovanovic@student.um.si

Namen prispevka je celovit pregled tehnološke strukture na trgu digitalnega oglaševanja, ključnih udeležencev na tem področju ter pomembnih posredniških orodij. Prispevek poudarja vlogo digitalnega oglaševanja za sodobno gospodarstvo in obravnava ključne tehnološke spremembe, ki so zaznamovale to področje. Z razvojem digitalnih tehnologij je oglaševanje prešlo iz tradicionalnega modela založnikov tiska in oglaševalcev v avtomatiziran, programatični model. Poseben poudarek je namenjen analizi položaja družbe Google v vrednostni verigi digitalnega oglaševanja ter morebitnim konkurenčnopравnim izzivom, povezanim z njegovim prevladujočim položajem. V prispevku so obravnavane tudi pomembne tehnologije, ki so se razvile v povezavi z digitalnim oglaševanjem, vključno s programatičnim zakupom oglasnega prostora in uporabo podatkovnega ciljanja za optimizacijo kampanj.

DOI
[https://doi.org/
10.18690/um.pf.6.2023.7](https://doi.org/10.18690/um.pf.6.2023.7)

ISBN
978-961-286-788-1

Ključne besede:
digitalno oglaševanje,
konkurenčno pravo,
Google,
tržna prevlada,
zloraba prevladujočega
položaja



Univerzitetna založba
Univerze v Mariboru

DOI
[https://doi.org/
10.18690/um.pf.6.2023.7](https://doi.org/10.18690/um.pf.6.2023.7)

ISBN
978-961-286-788-1

Keywords:
digital advertising,
competition law,
Google,
market dominance,
abuse of dominant position

INEVITABLE INTERMEDIARY – GOOGLE'S POSITION IN THE EU DIGITAL ADVERTISING MARKET FROM THE PERSPECTIVE OF EU COMPETITION LAW

NIKOLA JOVANOVIĆ

University of Maribor, Faculty of Law, Maribor, Slovenia
nikola.jovanovic@student.um.si

The purpose of this article is a comprehensive overview of the technological structure in the digital advertising market, key players in this field, and important intermediary tools. The article emphasizes the role of digital advertising in the modern economy and analyses key technological changes that have shaped this domain. With the development of digital technologies, advertising has transitioned from a traditional model of print publishers and advertisers to an automated, programmatic model. Special attention is given to the analysis of Google's position in the value chain of digital advertising and potential competition law challenges related to its dominant position. The article also introduces significant technologies that have emerged in connection with digital advertising, including programmatic ad space buying and the use of data targeting for campaign optimization.



1 Uvod

Digitalno oglaševanje predstavlja srce in gonilno moč digitalnega gospodarstva. Skorajda ne obstaja poslovni model v digitalnem okolju, v katerega ni na nek način vključeno digitalno oglaševanje. Poslovni modeli svetovno največjih tehnoloških podjetij (Google,¹ Meta, Amazon itd.) v veliki meri temeljijo na opravljanju storitev na trgu digitalnega oglaševanja ali z njim povezanimi dejavnostmi. Prav zaradi tega bi moral trg digitalnega oglaševanja biti konkurenčen in ga ne bi smelo obvladovati majhno število vplivnih družb. Z razvojem tehnologije je prišlo do razvoja na področju digitalnega oglaševanja. V zadnjih desetletjih so se razvile zelo kompleksne tehnologije, ki avtomatizirajo postopke nakupa ter prodaje digitalnega oglaševalskega prostora. Skupno ime za te kompleksne oglaševalske tehnologije v angleškem jeziku je *ad-tech*.² Ta izraz se nanaša na različne vrste analitike in digitalnih orodij, ki se uporabljajo v okviru oglaševanja, ter na obsežne in kompleksne sisteme, ki se uporabljajo za usmerjanje oglaševanja posameznikom in specifičnim ciljnim skupinam.³

Svetovno največja tehnološka podjetja so s hitrim razvojem tehnologij pridobila veliko tržno moč in prevlado v digitalnem okolju. Zaradi tega regulatorji in organi, pristojni za varstvo konkurence v EU in tretjih državah, že leta izražajo zaskrbljenost zaradi konkurence na področju digitalnega oglaševanja. Ugotavljajo, da digitalno oglaševanje očitno obvladuje nekaj izjemno velikih podjetij, kot so Google, Facebook in v manjši meri Amazon.⁴ Ta prevlada tem podjetjem omogoča protikonkurenčno ravnanje, s katerim širijo svojo tržno moč in ustvarjajo super konkurenčne dobičke na račun oglaševalcev, založnikov in potrošnikov.⁵

Na trgu digitalnega oglaševanja je še posebej zaskrbljujoč položaj družbe Google, ki s svojimi spletnimi orodji Google Ad Manager, Google Marketing Platform in Google Analytics ponuja storitve skozi celotno vrednostno verigo trga digitalnega

¹ *Stricto sensu* je Alphabet inc. holding družba, ki obvladuje družbo Google, vendar v prispevku zaradi lažjega razumevanja uporabljamo ime Google.

² *Ad-tech* je krajšava od besedne zveze »advertising technology«, kar v slovenščini pomeni »oglaševalska tehnologija«; za zdaj v slovenskem jeziku ni podobne krajšave.

³ Definicija v slovenskem jeziku je dostopna na spletni strani Slovar spletnega oglaševanja (<https://iprom.si/slovar/?l=O&t=18440>, obiskano: 28. 7. 2023).

⁴ Zadeva AT.39740, Google Shopping; Zadeva AT.40099, Google Android; Zadeva AT.40670 Google - Adtech and Data-related practices; Zadeva AT.40684 Facebook Marketplace.

⁵ Fruits, Manne, 2022, stran 7.

oglaševanja. Posebej sporno je dejstvo, da je Google prevladujoča družba tudi na trgu posredniških storitev, ki so najpomembnejše za trg digitalnega oglaševanja.

V prispevku podajamo vpogled v kompleksno tehnologijo, ki je v ozadju avtomatiziranih postopkov digitalnega oglaševanja. Obravnavani so glavni deležniki in postopek, po katerem digitalno oglaševanje poteka. Izpostavljena so glavna konkurenčnopravna vprašanja, ki izhajajo iz prevladujočega položaja družbe Google na določenih delih trga digitalnega oglaševanja, in dejanja, ki lahko predstavljajo zlorabo tega položaja ter kršitev konkurenčnega prava EU. S tem namenom smo zastavili naslednja raziskovalna vprašanja: (i) kakšna sta pomen in vloga digitalnega oglaševanja v sodobnem gospodarstvu danes, (ii) katere so osnovne oblike digitalnega oglaševanja, (iii) kako deluje trg digitalnega oglaševanja, (iv) ali obstajajo posebni trgi znotraj trga digitalnega oglaševanja, (v) kdo so glavni dejavniki tega trga, (vi) katere storitve na trgu digitalnega oglaševanja ponuja družba Google, (vii) kakšen je položaj družbe Google na teh trgih in ali je prevladujoč.

V skladu z zastavljenimi raziskovalnimi vprašanji je oblikovana tudi struktura prispevka. Najprej so v drugem poglavju izpostavljeni pomen in oblike trga digitalnega oglaševanja. V tretjem poglavju so analizirani glavni deležniki na trgu digitalnega oglaševanja, tehnologija in procesi v ozadju. Četrto poglavje opredeljuje ključna vprašanja konkurenčnega prava EU, ki so relevantna za prispevek in položaj podjetja Google na trgu. V tem delu se prispevek ukvarja tudi s prevladujočim položajem podjetja Google in izpostavlja sporna ravnanja, ki lahko predstavljajo zlorabo prevladujočega položaja in kršitev prava EU. V petem poglavju so podane sklepe ugotovitve prispevka.

2 Digitalno oglaševanje

2.1 Splošno

Digitalno oglaševanje je postalo eno najbolj razširjenih oglaševalskih orodij po vsem svetu. Zaradi vse večje razširjenosti interneta in vedno večjega povpraševanja po spletnih vsebinah, zlasti v času pandemije, naj bi svetovni izdatki za digitalno oglaševanje leta 2023 dosegli rekordnih 681 milijard ameriških dolarjev. Ta številka je še bolj impresivna, če upoštevamo, da predstavlja skoraj 70 % vseh svetovnih

oglaševalskih naložb.⁶ Spletno oglaševanje predstavlja velik prihodek ne samo za tehnološke velikane, ki ponujajo priljubljene storitve monetizirane z oglasi (Google, Twitter in Facebook), ampak tudi za tisoče lastnikov spletnih mest, od večjih spletnih časopisov z milijoni bralcev do blogov, namenjenih specializiranemu občinstvu.⁷ Zaradi tega lahko rečemo, da znamke, ki ne obstajajo v digitalnem, kmalu ne bodo več obstajale niti v realnem svetu. V tem kontekstu lahko uporabimo svetovno znano izjavo, ki jo je podal *Clive Robert Humby*, da so podatki »nova nafta«.⁸ Pri tem moramo dodati, da je njihova vrednost velika prav zaradi tega, ker se veliko število zbranih podatkov lahko uporablja za bolj individualizirano in natančno digitalno oglaševanje. Če rečemo, da so podatki »nova nafta«, potem je digitalno oglaševanje »novi motor«.

Prvotno je digitalno oglaševanje delovalo podobno kot klasično tiskano in radiodifuzno oglaševanje. Spletni založniki so se z oglaševalci (ali njihovimi oglaševalskimi agencijami) pogajali o prodaji oglasnega prostora na svojih spletnih straneh, pri čemer so ustreznim oglaševalcem posredovali informacije o svojem bralstvu, ki so jih zbrali s tržnimi raziskavami. Vsem uporabnikom so bili prikazani enaki oglasi. Ta sistem je bil slabo usmerjen, neučinkovit in je imel visoke fiksne stroške, vključno s stroški, kot so tržne raziskave, in transakcijskimi stroški založnikov, ki zaposlujejo prodajne ekipe, in oglaševalcev, ki zaposlujejo oglaševalske agencije za medsebojno poslovanje. Ti fiksni stroški so neizogibno pomenili, da so lahko le večji založniki in večji oglaševalci sodelovali na trgu z dobičkom.⁹

Zaradi vse hitrejšega razvoja interneta in digitalnih tehnologij so se začeli pojavljati posredniki v obliki programov in sodobnih digitalnih orodij, ki so omogočali natančnejši in večkrat hitrejši proces povezovanja založnikov s potencialnimi oglaševalci, zainteresiranimi za najem digitalnega oglaševalnega prostora založnikov.¹⁰ Prav zaradi natančnosti omenjenih tehnologij so se razvile popolnoma nove oblike digitalnega oglaševanja, ki si jih ni bilo možno niti zamisliti v tradicionalnem oglaševanju.

⁶ Več o tem na <https://www.statista.com/outlook/dmo/digital-advertising/worldwide> (obiskano: 20. 7. 2023).

⁷ Jeon, 2021, stran 3.

⁸ Več na https://ana.blogs.com/maestros/2006/11/data_is_the_new.html (obiskano: 9. 7. 2023).

⁹ Fruits, Manne, 2022, stran 14.

¹⁰ Competitions and Market Authority, Online platforms and digital advertising, Market study final report, 2020, stran 48.

2.2 Oblike digitalnega oglaševanja

2.2.1 Iskalno in prikazno oglaševanje

Digitalno oglaševanje lahko po različnih merilih razdelimo v različne skupine. Za namene tega prispevka smo uporabili najbolj uveljavljeno delitev na iskalno (angl. search advertising) in prikazno (angl. display advertising) oglaševanje.

Iskalno oglaševanje se nanaša na besedilne oglase, prikazane nad ali pod rezultati iskanja iskalnika vsakič, ko uporabnik vnese iskalno poizvedbo.¹¹ Oglaševalci plačajo za prikaz svojih oglasov, ko potrošniki vnesejo določene ključne besede ali besedne zveze, pri čemer se običajno plača le, če potrošnik klikne na oglas. Na oglas, prikazan potrošniku, lahko dodatno vplivajo tudi nekateri omejeni podatki o osebi, kot je njena trenutna lokacija. Če na primer potrošnik išče 'fitnes v moji bližini', bo prikazani oglas odvisen od kombinacije podjetij, ki so kupila prikaze za ključne besede 'fitnes', in od tega, katera od njih so najbližje lokaciji uporabnika. Potrošniki lahko nato kliknejo besedilno povezavo, ki je prikazana skupaj z drugimi organskimi rezultati iskanja (tj. tistimi, ki niso bili plačani). Pri iskalnem oglaševanju oglaševalci ali njihove agencije običajno kupujejo prostor za oglaševanje neposredno od ponudnikov iskanja z uporabo ponudnikovih samopostrežnih spletnih prodajnih vmesnikov. Iskalno oglaševanje je namenjeno spodbujanju potrošnikov k določenemu dejanju, kot je klik na povezavo. Zato se uporablja za akcije neposrednega odziva in se običajno plača na podlagi cene na klik (angl. cost per click - CPC).¹²

Prikazno oglaševanje pa se nanaša na vizualne oglase (npr. besedila, slike ali video posnetki), ki so prikazani na spletnem mestu založnika. Primer prikaznega oglaševanja je pasica na vrhu časopisne spletne strani, ki promovira nov model avtomobila, ali videoposnetek, ki promovira novo uspešnico.¹³ Prikazno oglaševanje je v osnovi bližje tradicionalnemu oglaševanju zunaj spleta. Založniki, ki želijo monetizirati svoj razpoložljivi oglasni prostor, t. i. »inventar« (angl. inventory), sodelujejo v neposrednih dvostranskih pogajanjih z oglaševalci, da bi prodali oglasni prostor po dani ceni. Tudi prikazno oglaševanje se lahko prodaja na podlagi CPC,

¹¹ Jeon, 2021, stran 3.

¹² Geradin, Katsifis, 2019, stran 74.

¹³ Za podrobno analizo prikaznega oglaševanja glej Choi, Mela, Balseiro, Leary, 2020.

vendar se pogosteje prodaja na podlagi števila ogledov, kar se imenuje cena na prikaz, in se običajno meri kot cena na tisoč prikazov (angl. click per mile - CPM).

Prikazno oglaševanje lahko razdelimo na »odprto prikazno oglaševanje« (angl. open display advertising) in »prikazno oglaševanje s platform, ki so v lasti in pod upravljanjem« (angl. display advertising from »owned-and-operated« platforms). Na odprtem trgu prikaznega oglaševanja velika večina založnikov (npr. magazinov) prodaja svoj oglasni inventar širokemu krogu oglaševalcev prek zapletene verige posrednikov oglaševanja, na splošno imenovanih ponudniki oglasne tehnologije.¹⁴ Odprto prikazno oglaševanje ponuja alternativo prikaznemu oglaševanju s platform v lasti in upravljanju, ki predstavlja oglaševanje družb Google, Facebook ali Amazon, ki prodajajo lasten oglasni inventar (tj. oglasni prostor na lastnih spletnih mestih) prek lastnega vmesnika za tehnologijo oglaševanja.¹⁵ V tem prispevku namenjamo pozornost le odprtemu prikaznemu oglaševanju, saj je prevladujoč položaj družbe Google prav na tem področju največji.

2.2.2 Programatično oglaševanje - individualizacija uporabnikov

Ko je bilo digitalno oglaševanje v povojih, so založniki večino svojega inventarja prodajali prek neposrednih pogodb z oglaševalci in medijskimi agencijami (ki so jih najeli oglaševalci), kar je odražalo način tradicionalne prodaje oglaševanja v svetu brez povezave. Vendar v digitalnem okolju obsega razpoložljivih prikazov ni bilo mogoče popolnoma zapolniti, zato so morali založniki poiskati način za prodajo preostalega inventarja, ki ni bil vnaprej prodan prek neposredne pogodbe.

Odgovor na te neučinkovitosti je ponudil tehnološki napredek, ki je oglaševalcem in založnikom omogočil popolnoma avtomatiziran in nemoten postopek nakupa/prodaje oglasnega inventarja.¹⁶ »Programatično oglaševanje«,¹⁷ kot je znano, je sestavljeno iz avtomatiziranega odločanja, kjer se namenska programska oprema in zapleteni algoritmi, ki jih poganjajo različne kategorije uporabniških podatkov (vedenjski, demografski itd.), uporabljajo za prodajo in nakup oglasnega prostora v delcih sekund, izogibajoč se »človeškim« pogajanjem med založniki in oglaševalci.¹⁸

¹⁴ Več o posrednikih in tehnologijah digitalnega oglaševanja glej v poglavjih v nadaljevanju.

¹⁵ Jeon, 2021, stran 3.

¹⁶ Geradin, Katsifis, 2019, stran 61.

¹⁷ Samuel, White, Thomas, Jones, 2021, stran 6.

¹⁸ Scott Morton, Dinielli, 2020, stran 30.

V svoji najbolj priljubljeni obliki, imenovani »programsko ponujanje v realnem času« (angl. real time betting - »RTB«), so oglaševalci vsakič, ko uporabnik obiše spletno mesto založnika, povabljeni, da licitirajo za razpoložljivi oglasni prostor, da lahko prikažejo svoj oglas določenemu uporabniku (»prikaz oglasa«, angl. ad impression) na dražbi v realnem času. Najvišji ponudnik zmaga na prikazu oglasa in prikaže oglas, ki ga bo uporabnik dejansko videl na spletnem mestu. Zanimivo je, da celoten postopek od trenutka, ko uporabnik v svoj brskalnik vtipka povezavo do spletnega mesta založnika, do končnega prikaza oglasa traja le del sekunde, običajno približno 300–400 milisekund.¹⁹

Programatično oglaševanje je v digitalnem oglaševanju povzročilo zelo pomembne spremembe. Prvič, zgodil se je »premik od konteksta«, in sicer od vsebine spletnega mesta k uporabniku. Oglaševalci dajejo manj poudarka temu, kje bo prikazan njihov oglas. Namesto tega svojo odločitev utemeljijo glede na specifičnega uporabnika, ki bo oglasu izpostavljen. Če je uporabnik znotraj ciljne skupine oglaševalske akcije, bodo svoj oglas pripravljeni prikazati tudi na spletnih mestih, katerih vsebina nima nobene povezave z njihovim produktom.

Drugič, uporabniški podatki so bolj dragoceni kot kdaj koli prej. Za ciljanje na določenega uporabnika je ključnega pomena, da oglaševalci pridobijo dostop do podatkov o tem uporabniku (npr. podatki o vedenju, izvlečeni iz zgodovine brskanja, sociodemografski podatki, kot sta starost in spol, ali geografski podatki), ki mu bodo morda želeli prikazati svoj oglas. Več (in boljših) podatkov o uporabnikih imajo oglaševalci, več so pripravljeni ponuditi za uporabnika v svoji ciljni skupini, kar načeloma vodi k višjim prihodkom založnika. Če pa imajo oglaševalci omejene podatke o uporabniku, bodo ubrali previdnejši pristop in ponudili manj.

Takšna avtomatizacija je povzročila veliko ekspanzijo in hiter razvoj digitalnega oglaševanja, kot ga poznamo danes. Po drugi strani pa je omogočila velikim tehnološkim podjetjem, ki obvladujejo enormno posredniško programsko opremo, moč in zaslužek ter prevladujoč položaj v gospodarstvu.

¹⁹ Fruits, Manne, 2022, stran 15.

2.2.3 Video oglaševanje

Tretja vrsta digitalnega oglaševanja so oglasi na spletu v obliki videoposnetkov. To so na primer oglasi, ponujeni na digitalnih pretočnih (angl. streaming) platformah. Video oglaševanje se razlikuje od prikaznega oglaševanja, ki ni v video obliki in je dovolj drugačno, da predstavlja svoj lasten trg. Vsa spletna video oglaševanja so prikazna oglaševanja, ki se prodajajo in kupujejo skozi postopke programatičnega oglaševanja, vendar pa vsa video oglaševanja niso hkrati digitalna prikazna oglaševanja. Na primer, televizijsko video oglaševanje se prodaja in kupuje skozi popolnoma drugačen postopek, ki ni vključen v prikazno oglaševanje.

3 Tehnologija digitalnega oglaševanja in glavni deležniki

3.1 Glavni deležniki trga digitalnega oglaševanja

Digitalno oglaševanje je v zadnjih nekaj desetletjih s pojavom spleta in programatičnega oglaševanja doživelo ogromno preobrazbo. Tradicionalni model, v katerem založniki direktno prodajajo oglaševalni prostor oglaševalcem, se je močno spremenil v korist tehnoloških podjetij. Da bi opravili zapleteno nalogo izbire oglasa, ki bo v realnem času prikazan posamezniku, in določili ceno, ki jo je treba za to plačati, se oglaševalci in založniki zanašajo na vertikalno verigo tehnoloških posrednikov.

V nadaljevanju opisujemo funkcijo vsakega posrednika v verigi. Poudariti je treba, da v tem podpoglavju predstavljamo posrednike glede na njihove funkcije in ne glede na to, ali ena družba v praksi opravlja več različnih posredniških funkcij.²⁰

Založniki (angl. publishers) predstavljajo prodajalce oglaševalskega prostora, npr. spletne strani založnikov medijskih publikacij ali drugih ustvarjalcev vsebin na spletu. So imetniki glavne »sestavine« na trgu digitalnega oglaševanja, in sicer pozornosti uporabnikov. Monetizacija oglaševalnega prostora praviloma predstavlja osnovni vir njihovega prihodka. Iz tega razloga je zelo pomembno, da založniki kot *conditio sine qua non* digitalnega oglaševanja ne bodo oškodovani zaradi moči drugih posrednikov znotraj vrednostne verige.

²⁰ Prav to je sporno vprašanje, ko gre za delovanje družbe Google, kar bo predstavljeno v naslednjih poglavjih.

Oglaševalci (angl. advertisers) so kupci oglaševalskega prostora. To so fizične ali pravne osebe, ki jih zanima prikazovanje oglasov spletnim uporabnikom, večinoma z namenom, da povečajo prepoznavnost svojih blagovnih znamk ali da spodbudijo uporabnike k nakupu njihovih izdelkov.²¹

Oglasni strežniki (angl. ad servers) pa so del oglaševalske tehnologije, ki jo uporabljajo založniki, oglaševalci, oglaševalske agencije in oglaševalska omrežja za upravljanje in izvajanje spletnih oglaševalskih kampanj. Oglasni strežniki so odgovorni za sprejemanje trenutnih odločitev o tem, katere oglase naj prikažejo na spletnem mestu ter za postrganje oglasov. Poleg tega oglasni strežnik zbira in sporoča podatke (kot so prikazi, kliki itd.), s pomočjo katerih oglaševalci pridobijo vpogled in spremljajo uspešnost svojih oglasov.²²

Oglasne strežnike lahko po kriteriju uporabnikov razdelimo na založniške oglasne strežnike in oglaševalske oglasne strežnike.

Založniški oglasni strežniki igrajo osrednjo vlogo pri digitalnem posredovanju, saj so odgovorni za izbiro oglasa, ki se bo prikazal na posameznem delu inventarja. To ne vključuje zgolj izbire najvišje ponudbe, ampak zahteva celostno upravljanje povpraševanja v realnem času in neposredne posle, o katerih se založnik dogovori z oglaševalci in medijskimi agencijami.²³ Založniški oglasni strežniki predstavljajo tehnologijo, ki je najbolj vtkana v spletno stran založnika in omogoča sprejem oglasa in njegovo naložitev na pravo mesto ob pravem času. Založniki se običajno nahajajo na enem oglasnem strežniku. Pomembno je omeniti, da so tudi stroški zamenjave strežnika zelo visoki. Zamenjava oglasnega strežnika je namreč zapleten in dolgotrajen postopek, ki traja več mesecev in vključuje znatna tveganja izgube prihodka.

Po drugi strani so oglaševalski oglasni strežniki orodja, ki jih oglaševalci uporabljajo za upravljanje svojih oglaševalskih akcij. Oglaševalski oglasni strežnik opravlja dve primarni funkciji: (a) shranjuje in dostavlja oglas (angl. creative) in (b) pomaga oglaševalcem spremljati in optimizirati njihovo oglaševalsko akcijo s sledenjem

²¹ Scott Morton, Dinielli, 2020, stran 4.

²² Več o tem na: <https://clearcode.cc/blog/what-is-an-ad-server/> (obiskano: 10. 7. 2023).

²³ Geradin, Katsifis, 2019, stran 63.

prikazovanja oglasov ter z zagotavljanjem podrobnih poročil o njihovi uspešnosti (npr. razmerje med prikazi in kliki).²⁴

Izmenjave spletnih oglasov (angl. ad exchange) so digitalne tržnice za inventar oglasov, kjer se srečata ponudba in povpraševanje. Tradicionalno založniki zagotavljajo oglasni inventar prek platform za ponudnike, oglaševalci pa za ta inventar tekmujejo prek platform za povpraševanje.

Platforme za ponudnike (angl. supply side platforms - SSP) organizirajo povpraševanje po inventarju oglasov in pomagajo založniku pri izbiri najbolj dobičkonosnega oglasa za prikaz. Zagotavljajo tehnologijo za avtomatizacijo prodaje digitalnega inventarja. SSP omogočajo dražbe v realnem času tako, da se povežejo z več platformami za povpraševanje in od njih zbirajo ponudbe, določijo zmagovalnega ponudnika in ponudbo pošljejo nazaj založnikom. SSP-ji so bili sprva običajno ločeni od izmenjav oglasov, tržnic, ki povezujejo kupce in prodajalce ter gostijo dražbe v realnem času. Obe vlogi sta se v zadnjih letih v veliki meri združili do te mere, da se izraza uporabljata izmenično.²⁵

Platforma za povpraševanje (angl. demand side platforms - DSP) predstavlja tehnološko platformo z algoritmom za licitiranje. Na ta način lahko kupci (oglaševalci, trgovalne enote, agencijske trgovalne platforme) prek enotne platforme centralizirajo vse svoje aktivnosti v povezavi z najemom oglaševalskega prostora, ki jih izvajajo prek različnih platform SSP, izmenjav oglasov in oglaševalskih omrežij. DSP-ji omogočajo oglaševalcem, da shranjujejo svoje oglase, uporabljajo algoritme za obdelavo uporabniških podatkov in prepoznajo ujemanje s ciljno skupino oglaševalcev, ocenijo vrednost vsakega prikaza in optimizirajo ponudbe za ceno, da jim pomagajo kupiti najbolj primerna mesta za oglase. DSP so zasnovane tako, da v realnem času zagotavljajo najboljšo ceno, pri čemer upoštevajo izračunano vrednost oglasnega prostora glede na cilje. DSP deluje v interesu kupca oglasnega prostora in lahko nudi tudi dodatne storitve, kot je centraliziran obračun.

²⁴ Ibid.

²⁵ Hoppner, Volmar, Westerhoff, 2021, stran 3.

Običajno oglaševalci za določeno kampanjo izberejo eno DSP platformo, medtem ko veliki oglaševalci pogosto uporabljajo več DSP platform hkrati za oglaševalske kampanje. Platforme za povpraševalce upravljajo s kupovanjem oglasnega inventarja za oglaševalce preko enotnega upravljalnega vmesnika. DSP-ji so platforme, ki jih oglaševalci uporabljajo za organiziranje in nakup digitalnih oglasnih inventarjev iz različnih virov. DSP-ji oddajajo ponudbe za prikaze glede na oglaševalčeve kampanjske cilje in informacije o priložnosti za prikaz oglasa.²⁶

Platforma za upravljanje podatkov (angl. data management platform - DMP) je del programske opreme, ki zbira, shranjuje in organizira podatke, zbrane iz vrste virov, kot so spletna mesta, mobilne aplikacije in oglaševalske akcije. Oglaševalci, agencije in založniki uporabljajo DMP-je za izboljšanje ciljanja oglasov, izvajanje napredne analitike, modeliranje podobnih modelov in razširitev ciljne skupine.²⁷

3.2 Funkcioniranje trga digitalnega oglaševanja

Za obravnavo prevladujočega položaja družbe Google na trgu digitalnega oglaševanja je treba razložiti sam postopek, po katerem poteka odprto prikazno oglaševanje. V tem podpoglavju poskušamo zato kratko in enostavno predstaviti način delovanja zelo kompleksnega postopka odprtega prikaznega oglaševanja.

Celoten proces se »aktivira« v trenutku, ko uporabnik odpre določeno spletno stran. Najprej založniški oglasni strežnik preveri, ali obstaja direktno dogovorjeni oglas za to spletno stran. Če ni direktnega dogovora, oglasni strežnik pošlje vsem SSP-jem, prijavljenim na tem strežniku, vabilo k ponudbi za oglasni prostor, ki je na voljo na spletni strani. SSP-ji nato pošljejo vabilo k ponudbi svojim DSP-jem. Ti ocenijo oglaševalsko priložnost na podlagi ciljev kampanj svojih oglaševalcev in pošljejo ponudbe. V tem trenutku se začnejo postopki večkratnih dražb, ki potekajo pri različnih posrednikih na različne načine in v različnih fazah postopka.²⁸ Najprej SSP-ji razvrstijo prejete ponudbe glede na ceno in prednostne ravni, ki jih je morda nastavil založnik, ter svoje zmagovalne ponudbe pošljejo založniku. Končno oglasni

²⁶ Scott Morton, Dinielli, 2020, stran 9.

²⁷ Več o platformah za upravljanje podatkov na <https://clearcode.cc/blog/data-management-platforms/> (obiskano: 10. 7. 2023).

²⁸ Glede na to, da je postopek, po katerem potekajo dražbe, pomemben za razumevanje zlorabe prevladujočega položaja, ki ga ima Google, ta postopek pojasnjujemo v poglavju o zlorabi prevladujočega položaja in ne v poglavju o funkcioniranju trga digitalnega oglaševanja.

strežnik založnika primerja ponudbe, prejete od SSP-jev, skupaj z morebitnimi že obstoječimi neposrednimi dogovori med založnikom in določenimi oglaševalci, ter se odloči, kateri oglas bo prikazal na spletni strani.²⁹

4 Konkurenčno pravo EU in prevladujoči položaj družbe Google na trgu digitalnega oglaševanja

4.1 Osnove konkurenčnega prava EU

Za ustrezno analizo položaja družbe Google na trgu digitalnega oglaševanja je treba najprej predstaviti osnovna konkurenčnopravna izhodišča, ki so pomembna za razumevanje te tematike.

Osnovo konkurenčnega prava EU³⁰ predstavljata 101. in 102. člen Pogodbe o delovanju Evropske unije³¹ (PDEU).³² Določba 101. člena PDEU prepoveduje omejevalne sporazume med neodvisnimi podjetji na trgu, ki delujejo na isti ravni gospodarstva (horizontalni sporazumi), pogosto kot dejanski ali potencialni konkurenti, ali delujejo na različnih ravneh (vertikalni sporazumi)³³, večinoma kot proizvajalec in distributer. Ta prepoved ne velja zgolj za sporazume med podjetji, ampak tudi za sklepe podjetniških združenj in usklajena ravnanja. Te tri vrste usklajenega tržnega vedenja so v konkurenčnem prava EU prepovedane, če lahko v znatni meri vplivajo na trgovino med državami članicami in imajo za cilj ali učinek preprečevanje, omejevanje ali izkrivljanje konkurence na notranjem trgu.³⁴

Določba 101. člena PDEU vsebuje tri odstavke, od katerih prvi določa splošno prepoved kakršnekoli oblike dogovarjanja med podjetji, ki bi lahko negativno vplivalo na konkurenco na notranjem trgu. Določba vsebuje seznam različnih prepovedanih tržnih ravnanj. Seznam ni izčrpen, temveč zgolj eksemplifikativno navaja posamezne primere. Drugi odstavek določa ničnost takih sporazumov,

²⁹ V tem primeru je zaradi lažjega razumevanja predstavljen tradicionalni model postopka, kot ta poteka na platformah družbe Google. Pri drugih posrednikih lahko postopek poteka drugače.

³⁰ Za podrobno analizo konkurenčnega prava EU glej Faull in Nikpay, 2014; Whish in Bailey, 2021; Jones, Sufirin, Dunne, 2019, in druge.

³¹ UL C 326, 26. 10. 2012, strani 47–390.

³² Cave, 2011, stran 2.

³³ O vertikalnem povezovanju in zlorabah glej Motta, 2022.

³⁴ Lorenz, 2013, strani 127–187.

sklepov in usklajenih ravnanju. Tretji odstavek pa določa izjeme od tovrstne prepovedi omejevanja konkurence.

Določba 102. člena PDEU dopolnjuje pravila konkurenčnega prava EU, ki obravnavajo sporazume med dvema ali več podjetji. Določba omejuje posamezna ravnanja podjetij, ki imajo na določenem (upoštevem) trgu prevladujoč položaj. Čeprav se lahko podjetja s prevladujočim položajem načeloma svobodno ukvarjajo z različnimi gospodarskimi dejavnostmi, imajo »posebno odgovornost«, da ne ovirajo konkurence na trgu. Besedna zveza »posebna odgovornost« je bila prvič uporabljena v eni od prelomnih odločitev Sodišča EU o zlorabi prevladujočega položaja v zadevi *Michelin*.³⁵ Komisija je v postopku ugotovila,³⁶ da ima družba Michelin prevladujoč položaj na trgu novih nadomestnih pnevmatik za tovorna vozila, avtobuse in podobna vozila ter da je ta položaj zlorabila s svojim sistemom rabatov in bonusov.

Iz tega izhaja, da 102. člen PDEU prepoveduje zlorabo, ne pa samega prevladujočega položaja podjetja. Pridobitev ali krepitev prevladujočega položaja z ravnanji, ki z vidika konkurenčnega prava niso sporna, v okviru 102. člena PDEU ni prepovedana. Tako na primer prevladujoč položaj številnih globalnih igralcev (kot je primeroma Google) ni prepovedan in je neposredna posledica njihovih izumov in podjetništva. Zato tak položaj sam po sebi ne pomeni kršitve 102. člena PDEU. Ob tem je treba upoštevati tudi, da mora imeti podjetje prevladujoč položaj na upoštevnem proizvodnem oziroma storitvenem trgu. To pomeni, da sta pogoj prevladujočega položaja in zloraba tega položaja kumulativno določena ter da se 102. člen PDEU ne uporablja za zlorabe, ki jih storijo podjetja, ki nimajo prevladujočega položaja. Za takšne prakse lahko seveda veljajo druge morebitne prepovedi.³⁷

Za vprašanja, izpostavljena v tem prispevku, je pomemben ravno 102. člen PDEU, saj številni strokovnjaki³⁸ poudarjajo, da družba Google prevladujoč položaj na trgu zlorablja z favoriziranjem lastnih posrednikov na trgu digitalnega oglaševanja.

³⁵ Zadeva 322/8, NV Nederlandsche Banden Industrie Michelin proti Komisiji, ECLI:EU:C:1983:313.

³⁶ Decision of the Commission of the European Communities of 7 October 1981 relating to a proceeding under article 86 of the EEC treaty (iv/29.491 - bandengroothandel frieschebrug bv/nv nederlandsche banden-industrie Michelin; UL 1981, I 353, stran 33).

³⁷ Lorenz, 2013, strani 188–241.

³⁸ Tako Srinivasan 2020, odst. 24; Geradin, Katsifis, 2019, stran 85; European Commission – Press release, Antitrust: Commission sends Statement on Objections to Google over abusive practices in online advertising technology,

Iz zgoraj navedenega izhajata dve ključni zahtevi, ki morata biti izpolnjeni, če trdimo, da družba Google krši 102. člen PDEU. Prva zahteva je, da ima družba Google prevladujoč položaj na trgu digitalnega oglaševanja, druga pa, da ta položaj tudi dejansko zlorablja.

4.2 Prevladujoči položaj družbe Google na trgu digitalnega oglaševanja in njegova zloraba

4.2.1 Meje in struktura trga digitalnega oglaševanja

Če želimo ustrezno raziskati zlorabo prevladujočega položaja družbe Google na trgu digitalnega oglaševanja, je nujno treba ugotoviti tudi meje tega trga, tj. njegovo strukturo.

Prvo vprašanje je samostojnost in enovitost trga digitalnega oglaševanja, tj. ali je trg digitalnega oglaševanja samostojen trg oziroma ali je del »off-line« trga. Če je samostojen trg, je nadalje treba ugotoviti, ali ga je mogoče razdeliti na več različnih podtrgov.

Številni strokovnjaki³⁹ se strinjajo, da trg digitalnega oglaševanja predstavlja samostojen trg in da ga je z vidika konkurenčnega prava treba obravnavati ločeno v razmerju do »off-line« oglaševanja. Razlog njenega ločenega obravnavanja je predvsem popolnoma drugačno delovanje in tehnologija, na podlagi katere poteka oglaševanje na spletu in oglaševanje na drugih medijih, kot sta tisk, radio in televizija.

Druga delitev, ki jo izpostavljamo, se nanaša na delitev med trgom iskalnega in prikazovalnega oglaševanja. Takšno razlikovanje je obravnavala Komisija v zadevi *Google/DoubleClick*,⁴⁰ pri čemer je to vprašanje nazadnje ostalo odprto.

Tretja je delitev na trg posredniških oglaševalskih storitev in strežniških oglaševalskih storitev. V zadevi *Google/DoubleClick* je Komisija opredelila ločen trg za zagotavljanje spletnega prikazovanja oglasov (tj. storitev, ki jih zagotavljajo oglasni strežniki).

Brussels, 14. June 2023; Competitions and Market Authority, Online platforms and digital advertising, Market study final report, 2020, stran 331; Hoppner, Volmar, Westerhoff, 2021, stran 8.

³⁹ Geradin, Katsifis, 2019, stran 66, Hoppner, Volmar, Westerhoff, 2021, strani 8–9.

⁴⁰ Zadeva COMP/M.4731, Google/DoubleClick.

Menila je, da bi ta trg lahko dodatno razlikovali glede na to, ali se oglaševalske storitve ponujajo založnikom ali oglaševalcem. Francoski organ za konkurenco je v odločitvi⁴¹ iz leta 2010 podprl razlikovanje med posredništvom in prikazovanjem oglasov. Omenjena delitev trgov je zelo pomembna, saj je morebitna zloraba prevladujočega položaja družbe Google prisotna prav na teh trgih, posebej na trgu strežniških storitev.

4.2.2 Prevladujoči položaj

Trenuten položaj na trgu digitalnega oglaševanja je Google pričel graditi že kmalu po letu 2000. Google je najmočnejši iskalnik na svetu s tržnim deležem okoli 90 %, s čimer suvereno prevladuje na trgu iskalnega oglaševanja.⁴² Tako ima Google v primerjavi z drugimi posredniki na trgu digitalnega oglaševanja že v samem začetku izjemno močno bazo uporabnikov in njihovih podatkov.

Kar zadeva prikazovalno oglaševanje, je treba omeniti nekaj najpomembnejših prevzemov družbe Google na področju oglaševalnih tehnologij. Ti vključujejo založniške strežnike oglasov in izmenjavo oglasov DoubleClick (april 2007), ki so bili osnova njegovega založniškega oglasnega strežnika (angl. doubleclick for publishers - DFP), ter izmenjave oglasov (angl. google ad exchange - Adx) AdMob (november 2009), ki tvorijo osnovo njegove tehnologije za prikazovanje oglasov v mobilnih aplikacijah. Nadalje je treba omeniti prevzem Invite Media (junij 2010), kasneje preimenovane v Double Click Bid Manager, ki predstavlja osnovo platforme za povpraševanje in optimizacijo medijskega nakupa za trg prikaznega oglaševanja družbe Google. AdMeld (junij 2011) je platforma na strani ponudbe, ki je bila kasneje integrirana v Google Adx. Pomembno je omeniti tudi, da je novembra 2006 Google kupil YouTube, ki predstavlja eno najbolj dominantnih platform na področju video oglaševanja.⁴³

Po opravljenih prevzemih je Google izpeljal celo serijo različnih združitvev in preimenovanj med orodji tako, da ekosistem njegovih »ad tech« storitev, relevantnih za ta prispevek, tvorijo naslednja orodja in storitve.

⁴¹ Odločba francoske agencije za konkurenco (fra. *Autorité de la concurrence*) št. 21-D-11, z dne 7. junija 2021, angleški prevod dostopen na: <https://bit.ly/3x4Zxq5>, obiskano: 2. 8. 2023.

⁴² Po podatkih Statista je tržni delež Google-ovega spletnega iskalnika 85,53 %. Dostopno na <https://www.statista.com/statistics/216573/worldwide-market-share-of-search-engines/> (obiskano: 2. 8. 2023).

⁴³ Jeon, 2021, stran 9.

Na založniški strani so Google AdSense, Google Ad Manager in Google AdMob.

Google AdSense je reklamna mreža (angl. ad network) oziroma orodje, namenjeno predvsem manjšim izdajateljem (npr. posameznim ustvarjalcem), ki potrebujejo hitrejšo in enostavnejšo prodajo oglasnega prostora. Google AdSense združuje zaloge oglasov velikega števila izdajateljev in jih nato po delih prodaja oglaševalcem. Tržni delež Google AdSense je 88 %.⁴⁴

Google Ad Manager je osrednje orodje na založniški strani oglaševalskih tehnologij. Nastal je z združitvijo dveh prej ločenih storitev, in sicer Google-ove izmenjave oglasov (angl. Google ad exchange oziroma Google Adx) in največjega založniškega oglasnega strežnika (angl. DoubleClick for publishers). Iz tega izhaja, da Google Ad Manager omogoča založnikom organizacijo in prodajo oglasnega prostora ter hkrati opravlja storitve izmenjave oglasov in platforme za ponudnike (SSP). Takšno pozicijo, v kateri Google hkrati ponuja storitev organiziranja in prodaje ter posredovanja in odločanja o najboljših ponudbah, vidimo kot precej sporno. Tržni delež Google ad Managerja je 61,71 %.⁴⁵

Google AdMob je mobilno oglasno omrežje in platforma za monetizacijo razvijalcev mobilnih naprav, ki želijo zaslužiti z oglasi, pridobiti uporabne vpogleda in razširiti svoje poslovanje z aplikacijami. AdMob kot omrežje omogoča monetizacijo mobilnih aplikacij tako, da pomaga prikazovati oglase uporabnikom.⁴⁶

Na oglaševalni strani pa je več različnih orodij, od katerih izpostavljam Google Ads in Display & Video 360.

Google Ads, prejšnji Google AdWords, je platforma, ki oglaševalcem omogoča ustvarjanje oglasov in kampanj, ki se bodo pojavljali na ustreznih straneh z Googlovimi rezultati iskanja (iskalno oglaševanje) in v Googlovi mreži partnerskih spletnih mest (prikazovalno oglaševanje), ki jo večinoma tvorijo založniki, ki uporabljajo Google AdSense.⁴⁷ Google Ads je v osnovi platforma za povpraševanje, ki se od drugih platform za povpraševanje razlikuje v tem, da slednje dajejo možnost

⁴⁴ <https://6sense.com/tech/ad-serving/google-adsense-market-share> (obiskano: 2. 8. 2023).

⁴⁵ <https://6sense.com/tech/advertising-optimization/google-ad-manager-market-share> (obiskano: 2. 8. 2023).

⁴⁶ Več o AdMob na <https://support.google.com/admanager/answer/9234653?hl=en> (obiskano: 2. 8. 2023).

⁴⁷ Več o AdSense na <https://blog.hubspot.com/marketing/adwords-vs-adsense> (obiskano: 2. 8. 2023).

nakupa oglaševalnega prostora tudi od drugih dobaviteljev, Google pa prodaja izključno prostor iz lastnega inventarja.

Display & Video 360 je prav tako storitev, ki je nastala kot posledica združitve več različnih orodij, in sicer oglaševalskega oglasnega strežnika DoubleClick Campaign Manager in platforme za povpraševanje DoubleClick Bid Manager.⁴⁸

Na osnovi vseh navedenih podatkov lahko zaključimo, da ima Google prevladujoč položaj na trgu oglasnih strežnikov in na trgu platform za povpraševanje. Takšno stališče je zavzela tudi Komisija ter več državnih agencij za konkurenco.⁴⁹

4.2.3 Zloraba dominantnega položaja družbe Google

Večina strokovnjakov⁵⁰ s področja konkurenčnega prava vidi zlorabo dominantnega položaja družbe Google na trgu digitalnega oglaševanja v netransparentnosti in pristranskosti do svojih posrednikov med izvajanjem dražb. Za lažje razumevanje te problematike najprej na kratko pojasnjemo postopek dražb, na način, kako so se le-te odvijale na Googlovih platformah.

Ko uporabnik obišče spletno mesto, brskalnik pokliče oglasni strežnik DoubleClick for Publishers - DFP⁵¹ (zdaj del Google Ad Managerja), ki ima mehanizem za izbiro oglasov in tako določi, kateri oglas bo prikazan. Kot del tega mehanizma DFP najprej preuči, ali je katerikoli neposredno prodani oglas primeren za prikazovanje uporabniku. Če ni primerne neposredno prodanega oglasa, oglasni strežnik povabi izmenjave oglasov, v primeru Googla je to Google Ad Exchange (zdaj del Google Ad Managerja), in platforme za ponudbo (SSP), da oddajo ponudbo za prikaz oglasa. V drugi fazi so praviloma izmenjave oglasov ali platforme za ponudbo izvedle lastne

⁴⁸ Display & Video 360 skupaj z še par drugih platform tvori Google Marketing Platform. Več o tem na <https://support.google.com/displayvideo/answer/9015629?hl=en> (obiskano: 2. 8. 2023).

⁴⁹ Tako zadeva AT.39740, Google Shopping; zadeva COMP/M.4731, Google/ DoubleClick; Odločba francoske agencije za konkurenco (fra. *Autorité de la concurrence*) št. 21-D-11,7. 6. 2021; Competitions and Market Authority, Online platforms and digital advertising, (2020) Market study final report. Glede položaja v ZDA glej <https://www.justice.gov/opa/pr/justice-department-sues-google-monopolizing-digital-advertising-technologies> (obiskano: 8. 4. 2023).

⁵⁰ Tako Srinivasan 2020, odst. 24; Geradin, Katsifis, 2019, stran 85; European Commission – Press release, Antitrust: Commission sends Statement on Objections to Google over abusive practices in online advertising technology, Brussels, 14. June 2023; Competitions and Market Authority, Online platforms and digital advertising, Market study final report, 2020, stran 331; Hoppner, Volmar, Westerhoff, 2021, stran 8.

⁵¹ Za potrebe prispevka predvidevamo, da založnik uporablja DFP.

dražbe in povabile sodelujoče platforme za povpraševanje (Google Ads) in oglaševalska omrežja, da oddajo ponudbe. Vsaka platforma za povpraševanje nato izvede lastno dražbo, na kateri so oglaševalci povabljeni k oddaji ponudb. Z drugimi besedami, tradicionalni postopek posredovanja pri zbiranju ponudb oglaševalcev za prikazovanje oglasov pri družbi Google poteka skozi serijo treh zaporednih dražb, in sicer:

- prva s strani platform za povpraševanje - Google Ads;
- druga s strani izmenjave oglasov ali platform za ponudnike - Google Ad Exchange;
- tretja s strani založniškega oglasnega strežnika DoubleClick for Publishers.

Prva in druga dražba sta dražbi t. i. »druge najvišje cene« (angl. second-price auctions), kar pomeni, da zmagovalec dražbe ne rabi plačati cene, ki jo je dejansko ponudil, temveč plača en cent več, kot je bila druga najvišja ponudba. Na primer, če je bila najvišja ponudba 10 evrov in druga najvišja 8 evrov, zmagovalec plača 8,01 evrov in ne 10 evrov.

Tretja dražba, ki se odvija na založniškem oglasnem strežniku, predstavlja najbolj sporno fazo, ki jo avtorji na področju prava konkurence posebej izpostavljajo. Da bi razumeli spornost tega, najprej predstavljamo razvoj istega sistema dražbe na Google-ovem založniškem oglasnem strežniku DoubleClick for Publishers - DFP.

Na začetku so ponudbe izmenjav oglasov in platform za ponudnike ocenjevane po t. i. »sistemu slapov« (angl. waterfall). Pri tem ne bomo razlagali celotnega sistema slapov, ampak le navedli, da je v skladu s tem sistemom DFP izmenjave oglasov razvrščal glede na njihov najvišji povprečni zgodovinski donos.⁵² To pomeni, da četudi bi ponudbe izmenjav oglasov z nižjim povprečnim zgodovinskim donosom ponudile več za določen oglasni prostor, bi zmagala ponudba izmenjave z najvišjim povprečnim zgodovinskim donosom.⁵³

⁵² Povprečni zgodovinski donos (angl. average historical yield) je preprosto povprečni znesek prihodka, ki ga je platforma za povpraševanja ustvarila založniku v preteklosti. Več o tem glej na <https://adtechbook.clearcode.cc/media-buying-methods/> (obiskano: 4. 8. 2023).

⁵³ Za vpogled v funkcioniranje sistema slapov glej Zawadzinski, (2016 <<https://clearcode.cc/blog/what-is-waterfalling/>> (obiskano: 2. 8. 2023).

Leta 2014 je v DFP Google uvedel dodatno opcijo, ki se je imenovala »dinamično relociranje« (angl. dynamic allocation). To je omogočilo veliko prednost Google Adx. Ko je bil namreč na voljo prikaz oglasa, je DFP izbral najvišjo ocenjeno ceno za izmenjavo oglasov v slapu in nato to ocenjeno ceno poslal Googlovemu Adx. Google Adx je nato izvedel dražbo v realnem času in ugotovil, ali bi lahko ponudil nekoliko višjo ceno, npr. 1 cent več. Če bi lahko, bi Google Adx prikazal oglas in zmagal na dražbi. Na ta način je Google Adx edini izvajal dražbo v realnem času za vsak prikaz oglasa, medtem ko so druge borze oglasov obtičale pri svojih ocenjenih cenah in nikoli niso dobile priložnosti oddati ponudbe v realnem času (prednost »povpraševanja v realnem času«). To pomeni, da je DFP zaščitil Google Adx pred konkurenco drugih izmenjav oglasov v realnem času, kar bi lahko Google Adx-u omogočilo nakup prikazov po umetno nizkih cenah. Nato bi Google Adx uporabil najvišjo ocenjeno ceno izmenjave oglasov na vrhu slapa kot spodnjo ceno za lastno dražbo. To pomeni, da bi lahko v praksi vedno premagal katerokoli izmenjavo v slapu, pod pogojem, da bi lahko oddal nekoliko višjo ponudbo. Tako je v praksi Google Adx imel vedno »zadnji pogled« na prikaz oglasa.

Kot odgovor na dinamično relokacijo so založniki ustanovili t. i. sistem »header bidding«,⁵⁴ ki jim je v praksi omogočal, da so se izognili prednosti, ki jo je Google Adx-u prinašala dinamična alokacija. Kot enovito rešitev tega spora pa je Google ustanovil sistem enovitih dražb »exchange (open) bidding« kot sistem za vse izmenjave oglasov.⁵⁵ V praksi je bil to odgovor družbe Google na »header bidding« in je predstavljen kot poskus odprave nepravilnih pogojev, pod katerimi je dinamična relokacija delovala. Četudi je bil z »exchange biddingom« navidezno odpravljen problem »zadnjega pogleda«, še naprej posebej izpostavljamo problem položaja, ki ga ima Google glede na to, da lahko DFP še naprej deli zelo pomembne informacije z njegovo Adx izmenjavo in na ta način še naprej omogoča boljši položaj svojim platformam. Leta 2019 je Google kot poskus rešitve omenjenih problemov predstavil enovito dražbo po sistemu najvišje cene, ki bi zmanjšala zaplete in olajšala položaj vseh deležnikov v postopku ter odpravila morebitne neenakosti v postopku tekmovanja.

⁵⁴ Podrobno analizo sistema »header bidding« glej na <https://headerbidding.co/header-bidding/> (obiskano: 4. 8. 2023).

⁵⁵ Več o tem na <https://support.google.com/admanager/answer/7128453?hl=en> (obiskano: 4. 8. 2023).

Strokovnjaki⁵⁶ pa opozarjajo, da je poleg omenjenih težav sporno tudi dejstvo, da Google celoten postopek opravlja netransparentno, kar dodatno vzbuja dvom v njegovo objektivnost na odločujočih dražbah. Na podlagi položaja in dejanj družbe Google strokovnjaki⁵⁷ ter Komisija v svoji preliminarni objavi domnevajo, da je družba Google zlorabila prevladujoč položaj, ki ga ima na trgu založniških oglasnih storitev in na trgu posredniških storitev, s kontinuiranim dajanjem prednosti svoji lastni izmenjavi oglasov Google Adx na dražbah, ki jih je izvajal njegov prevladujoči založniški oglasni strežnik DFP. Posledično je DFP dajal prednost tudi Google-ovim orodjem za nakup oglasov Google Ads in DV360. Google Ads se je namreč izogibal drugim konkurenčnim izmenjavam oglasov in je v glavnem dajal ponudbe na Google AdX, saj je vedel, da bo zmagovalec na dražbi pri DFP.

S temi ravnanji je družba Google domnevno vsaj od leta 2014 in od uvedbe »dinamične relokacije« zlorabila prevladujoči položaj na trgu in s tem kršila 102. člen PDEU.

5 Zaključek

Digitalno oglaševanje se kaže kot temeljni steber poslovnega modela večine ponudnikov digitalnih storitev na internetu. S prepletom obsežnih podatkov uporabnikov, ki jih omogočajo sodobne tehnologije, in prizadevanj oglaševalcev za doseganje pravega občinstva ob pravem času in na pravem mestu, je prišlo do pomembnega premika v oglaševalskih praksah proti spletni sferi. Ta preobrazba je prinesla popolnoma novo nivo razvoja oglaševanja, ki je revolucioniral industrijo. Izjemni vpliv digitalnega oglaševanja je očiten v njegovi povezavi s celotno zabavno industrijo, kar priča o njegovi izjemni pomembnosti v sodobni tehno-kapitalistični družbi.

Napredek, dosežen v digitalnem oglaševanju, gre v veliki meri pripisati izjemno močnim in sofisticiranim tehnologijam, ki delujejo kot posredniki med dvema ključnima igralcema na trgu - založniki, ki prodajajo pozornost, in oglaševalci, ki so kupci pozornosti. Vendar te sodobne tehnologije delujejo hkrati kot posredniki in

⁵⁶ Srinivasan, 2020, odst. 94; Geradin, Katsifis, 2020b, stran 85.

⁵⁷ Tako Srinivasan 2020, odst. 24; Geradin, Katsifis, 2019, stran 85; European Commission – Press release, Antitrust Commission sends Statement on Objections to Google over abusive practices in online advertising technology, Brussels, 14. June 2023; Competitions and Market Authority, Online platforms and digital advertising, Market study final report, 2020, stran 331; Hoppner, Volmar, Westerhoff, 2021, stran 8.

platforme za posredovanje in izvajanje trgovine. Trenutno v teh tehnologijah absolutno prevladuje Google, kar mu daje možnost prilagajanja tržnih razmer svojim interesom, kot je razvidno iz primera dinamične relokacije, o katerem smo razpravljali v tem prispevku.

Za ohranjanje konkurenčnosti na trgu digitalnega oglaševanja postaja nujno, da družba Google razdeli posamezne storitve na področju digitalnega oglaševanja, saj sedanje stanje ne zagotavlja objektivnega delovanja na tem trgu. Čeprav takšna razdelitev predstavlja trenutno rešitev, prepoznavamo potrebo po dolgoročni zakonodajni intervenciji na trgu digitalnega oglaševanja, vključno z ustanavljanjem določenih regulatornih teles na tem področju. Podobno kot na primer na trgu kapitala, kjer obstajajo borze, borzno-posredniške družbe in družbe za upravljanje, imamo na trgu digitalnega oglaševanja tudi borze (izmenjave oglasov/platforme za ponudbo), posrednike (platforme za povpraševanje), upravjalce in organizatorje storitev (oglasni strežniki). Trenutno pa na tem trgu ni nepristranskega regulatorja, kar je pripeljalo do prevladujoče koncentracije ključnih storitev znotraj enega podjetja. S sprejetjem Uredbe (EU) 2022/2065 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. oktobra 2022 o enotnem trgu digitalnih storitev in spremembi Direktive 2000/31/ES⁵⁸ (Akt o digitalnih storitvah) se tudi EU premika v smeri regulacije v digitalnem okolju.

Za soočanje s temi izzivi in spodbujanje konkurenčnega in poštenega trga digitalnega oglaševanja je treba skupna prizadevanja usmeriti v vzpostavitev nevtralnega regulatornega organa, ki bo nadziral delovanje trga. Uravnotežen regulativni okvir, podoben drugim gospodarskim sektorjem, bo prispeval k zagotavljanju poštene konkurence, zaščiti interesov različnih deležnikov in spodbujanju inovacij. Ker se ekosistem digitalnega oglaševanja še naprej razvija, je ključno, da deležniki v industriji in regulativni organi sodelujejo pri ustvarjanju okolja, ki zagotavlja trajnostno in pravično prihodnost za digitalni oglaševalski trg.

Literatura

Choi, H., Mela, C.F., Balseiro, S.R., Leary, A. (2020) Online Display Advertising Markets: A Literature Review and Future Directions. Information Systems Research, dostopno na

⁵⁸ UL L 277, 27. 10. 2022, strani 1–102.

- https://hanachoi.github.io/research-papers/choi_et_al_review_display_advertising.pdf (obiskano: 7. 8. 2023).
- Competitions and Market Authority, *Online platforms and digital advertising*, (2020) Market study final report, dostopno na <https://www.gov.uk/cma-cases/online-platforms-and-digital-advertising-market-study> (obiskano: 7. 8. 2023).
- Coyle, D., (2019), *Practical competition policy implications of digital platforms*, *Antitrust Law Journal*, 82(3), strani 835–860.
- Faull, J., Nikpay, A. (2014) *The EU Law of Competition* (Oxford: Oxford University Press).
- Fruits, E., Manne, G. A. (2022) *The Antitrust Assault on Ad Tech: A Law & Economics Critique*, ICLE White Paper, dostopno na https://laweconcenter.org/resources/the-antitrust-assault-on-ad-tech-a-law-economics-critique/?doing_wp_cron=1691422259.8863229751586914062500 (obiskano: 7. 8. 2023).
- Geradin, D., Katsifis, D. (2020a) *Competition in Ad tech: A response to Google*, TILEC Discussion Paper, dostopno na https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3617839 (obiskano: 7. 8. 2023).
- Geradin, D., Katsifis, D. (2020b) “Trust me, I’m fair”: analysing Google’s latest practices in ad tech from the perspective of EU competition law, *European Competition Journal*, 16(1), strani 11–54.
- Geradin, D., Katsifis, D. (2019) *An EU competition law analysis of online display advertising in the programmatic age*, *European Competition Journal*, 15(1), strani 55–96.
- Hoppner, T., Volmar, M., Westerhoff, P. (2021) *Online Advertising: The French Competition Decision on Google’s Self-Preferencing in Ad Tech*, *Concurrences e-Competitions*, dostopno na https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3929310, obiskano: 7. 8. 2023.
- Jeon, D. (2021) *Market power and transparency in open display advertising - a case study*, *European Commission, Expert Group for the Observatory on the Online Platform Economy, Final Report*, dostopno na <https://platformobservatory.eu/app/uploads/2021/03/06CasestudyonMarketpowerandtransparencyinopendisplyadvertising.pdf> (obiskano: 7. 8. 2023).
- Jones, A., Sufrin, B., Dunne, N. (2019) *EU Competition Law, Text, Cases, and Materials* (Oxford: Oxford University Press).
- Morton, F.M.S, Dinielli, D.C. (2020) *Roadmap for a Digital Advertising Monopolization Case Against Google, Omidyar Network*, dostopno na <https://www.readkong.com/page/roadmap-for-a-digital-advertising-monopolization-case-6326327> (obiskano: 7. 8. 2023).
- Motta, M. (2022) *Self-Preferencing and Foreclosure in Digital Markets: Theories of Harm for Abuse Cases* BSE Working Paper 1374, dostopno na <https://bse.eu/research/working-papers/self-preferencing-and-foreclosure-digital-markets-theories-harm-abuse-cases> (obiskano: 7. 8. 2023).
- Samuel, A., White, G.R.T, Thomas, R., Jones, P. (2021) *Programmatic advertising: An exegesis of consumer concerns*, *Computers in Human Behavior*, Volume 116, 106657 ISSN 0747-5632.
- Srinivasan, D. (2020) *Why google dominates advertising markets*. *Stanford Technology Law Review*, 24(1), strani 55–175.
- Whish, R., Bailey, D. (2021) *Competition Law* (Oxford: Oxford University Press).

SUMMARY

The article presents a comprehensive overview of the technological structure in the digital advertising market, focusing on key industry players, intermediary tools, and the dominant position of Google. Digital advertising has become an essential component of the modern economy, with businesses increasingly embracing digital platforms to connect with their target audiences. The evolution of digital

technologies has led to a paradigm shift from traditional advertising models to programmatic approaches, revolutionizing the industry.

Digital advertising has emerged as a crucial driver of business growth in the digital age. The ubiquity of digital devices and the Internet has provided advertisers with unprecedented opportunities to engage directly with consumers. Digital advertising offers distinct advantages, such as cost-effectiveness, real-time performance tracking, and the ability to deliver tailored messages to specific audience segments. As a result, businesses favour digital advertising as a means to optimize returns on investment and enhance customer engagement.

The rise of digital advertising can be attributed to technological advancements within the industry. Programmatic advertising, in particular, has significantly altered the landscape by automating the buying and selling of ad inventory. Through automated processes and algorithms, programmatic advertising optimizes ad placements in real time, leading to enhanced efficiency and precision in ad targeting. This shift has also fuelled the growth of data-driven advertising, where audience insights and behavioural data are leveraged to deliver personalized advertisements to users.

Google, as a technological powerhouse, occupies a pivotal role in the digital advertising market. Its advertising platform, Google Ads, provides a diverse range of services, including search, display, and video advertising. The extensive reach and versatility of Google Ads allow advertisers to engage with their target audiences across various digital channels, effectively driving traffic and generating conversions. Moreover, Google Ad Manager plays a critical role as both an ad server and an ad exchange platform. As an ad server, Google Ad Manager efficiently delivers advertisements to websites and mobile apps, facilitating precise ad targeting. Additionally, as an ad exchange platform, it enables programmatic buying and selling of ad inventory, further enriching the digital advertising ecosystem. Furthermore, Google's advanced data analytics and audience targeting capabilities empower advertisers to deliver tailored ads based on user behaviour, interests, and demographics. This data-driven approach ensures that advertisements are shown to the most relevant audiences, leading to improved campaign performance and user engagement. However, Google's dominance in the digital advertising market has raised concerns regarding potential EU competition law issues. Critics argue that Google's role as an advertising platform provider, ad server, and ad exchange operator may lead to conflicts of interest and anticompetitive behaviour. There are apprehensions that Google might prioritize its products and services over those of its competitors, potentially stifling competition and innovation in the market.

Of particular concern to EU competition law authorities is Google's ad server services. As a dominant player in the ad serving space, Google Ad Manager's extensive reach and market share raise potential antitrust concerns. The integration of Google Ad Manager into various aspects of digital advertising operations could confer Google a competitive advantage and hinder fair competition for other ad server providers. Consequently, regulatory bodies within the European Union have closely monitored Google's activities in the digital advertising space. Antitrust investigations have examined the company's practices to ensure compliance with EU competition law, fostering fair competition, and safeguarding the interests of consumers and smaller market players.

In conclusion, digital advertising has evolved into a vital pillar of the modern economy, driven by technological advancements and the proliferation of digital platforms. Google's dominant position in the digital advertising market has redefined businesses' approach to reaching their target audiences. While Google's sophisticated tools and vast reach have made Google Ads and Google Ad Manager indispensable components of many businesses' advertising strategies, concerns about potential EU competition law issues warrant careful regulatory oversight. Striking a balance between innovation and fair competition remains imperative for industry stakeholders and EU regulators, creating an ecosystem that benefits businesses and consumers while upholding EU competition law principles.