C/2025/3466

27.6.2025

**Resumé af Kommissionens afgørelse**

**af 23. april 2025**

**vedrørende en afgørelse i henhold til artikel 29, stk. 1, litra a), artikel 30, stk. 1, litra a), og artikel 31, stk. 1, litra h), i forordning (EU) 2022/1925**

**(Sag DMA.100055 — META – ARTIKEL 5, STK. 2)**

*(meddelt under nummer C(2025) 2091)*

**(Kun den engelske udgave er autentisk)**

(C/2025/3466)

*Den 23. april 2025 vedtog Kommissionen en afgørelse i henhold til artikel 29, stk. 1, litra a), artikel 30, stk. 1, litra a), og artikel 31, stk. 1, litra h), i forordning (EU) 2022/1925 ([1]). I overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 44 i forordning (EU) 2022/1925 offentliggør Kommissionen hermed parternes navne og afgørelsens hovedindhold under hensyntagen til virksomhedernes legitime interesse i beskyttelse af deres forretningshemmeligheder.*

## 1. INDLEDNING

(1) I afgørelsen om manglende overholdelse (»afgørelsen«) konkluderer Kommissionen, at reklamemodellen med enten samtykke eller betaling (»Consent or Pay«), som Meta Platforms, Inc. (»Meta«) har indført i Unionen, ikke er i overensstemmelse med artikel 5, stk. 2, i forordning (EU) 2022/1925 for så vidt angår kombinationen af på den ene side slutbrugernes personoplysninger fra Metas centrale platformstjenester og særskilte tjenester, der ikke er reklametjenester (under ét benævnt »Metas ikke-reklametjenester«), herunder, men ikke begrænset til, centrale platformstjenester som virksomhedens sociale onlinenetværk Facebook og Instagram, dens nummeruafhængige interpersonelle kommunikationstjeneste Messenger, dens onlineformidlingstjeneste Marketplace og dens særskilte tjenester Dating og Gaming Play, samt slutbrugernes personoplysninger indhentet fra tredjeparter og på den anden side data i den centrale platformstjeneste Meta Ads, som er Metas onlinereklametjeneste, når formålet er at levere personliggjort reklame.

(2) Som følge heraf pålægges Meta ved afgørelsen at betale en bøde samt potentielle tvangsbøder, hvis virksomheden ikke efterkommer det ophørspåbud, der er fastsat i afgørelsen.

## 2. RETLIG RAMME

(3) Artikel 5, stk. 2, første afsnit, i forordning (EU) 2022/1925 forbyder en gatekeeper at gøre følgende:

(a) med henblik på at udbyde onlinereklametjenester behandle slutbrugeres personoplysninger ved hjælp af tjenester hos tredjeparter, der gør brug af gatekeeperens centrale platformstjenester

(b) kombinere personoplysninger fra den relevante centrale platformstjeneste med personoplysninger fra eventuelle yderligere centrale platformstjenester eller fra eventuelle andre tjenester, der udbydes af gatekeeperen, eller med personoplysninger fra tredjepartstjenester og

(c) krydsanvende personoplysninger fra den relevante centrale platformstjeneste i andre tjenester, der udbydes separat af gatekeeperen, herunder andre centrale platformstjenester, og omvendt.

([1]) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2022/1925 af 14. september 2022 om åbne og fair markeder i den digitale sektor og om ændring af direktiv (EU) 2019/1937 og (EU) 2020/1828 (forordningen om digitale markeder) (EUT L 265 af 12.10.2022, s. 1).

(4) Det fremgår imidlertid af artikel 5, stk. 2, første afsnit, i forordning (EU) 2022/1925, at forbuddet mod disse databehandlingsaktiviteter (under ét benævnt »kombination«) ikke finder anvendelse, hvis to kumulative betingelser er opfyldt:

(i) gatekeeperen har præsenteret slutbrugerne for det ***specifikke valg*** at kombinere deres personoplysninger på tværs af gatekeeperens centrale platformstjenester og særskilte tjenester. Et sådant specifikt valg kræver, at slutbrugeren tilbydes et mindre personliggjort, men tilsvarende alternativ til den gatekeepertjeneste, der kræver samtykke på grund af datakombination, og

(ii) slutbrugeren har givet sit ***gyldige samtykke*** til en sådan kombination, jf. artikel 4, stk. 11, og artikel 7 i forordning (EU) 2016/679 ([2]).

## 3. METAS »CONSENT OR PAY«-REKLAMEMODEL

(5) Metas primære ikke-reklametjenester er Facebook og Instagram. Inden for disse tjenester giver Meta slutbrugerne mulighed for at poste og forbruge organisk indhold. Desuden kan slutbrugerne inden for Facebook-miljøet anvende forskellige andre tjenester såsom Marketplace, Messenger, Gaming Play og Dating. Slutbrugere kan få adgang til Metas ikke-reklametjenester via deres Facebook- og/eller Instagram-konti.

(6) Gennem sin reklametjeneste viser Meta personliggjorte reklamer på sine platforme. Med henblik herpå kombinerer Meta alle de personoplysninger, som virksomheden indsamler fra sine slutbrugere og nogle tredjepartswebsteder, med personoplysninger, som virksomheden indsamler fra slutbrugere, der interagerer med virksomhedens reklametjeneste.

(7) For at overholde artikel 5, stk. 2, i forordning (EU) 2022/1925 indførte Meta i november 2023 en »Consent or Pay«-reklamemodel, som giver slutbrugere af Facebook- og Instagram-miljøerne i EU to muligheder:

(a) en **valgmulighed med reklamer**: gratis brug af Metas sociale netværksplatforme, men med fuldt personliggjorte reklamer, idet brugerne skal give deres samtykke til kombinationen af deres personoplysninger med henblik på personliggjort reklame

eller

(b) en **valgmulighed med abonnement uden reklamer**: brug af Metas sociale netværksplatforme uden reklamer, men mod betaling af et abonnement, hvis slutbrugerne ikke ønsker at samtykke til kombinationen af deres personoplysninger med henblik på personliggjort reklame.

## 4. SAGSFORLØB

(8) Den 5. september 2023 vedtog Kommissionen en afgørelse om udpegelse af Meta som gatekeeper i henhold til artikel 3, stk. 4, i forordning (EU) 2022/1925 ([3]). Siden den 7. marts 2024 har Meta skullet opfylde de forpligtelser, der er fastsat i forordningen om digitale markeder, navnlig forordningens artikel 5, stk. 2, i forbindelse med de udpegede centrale platformstjenester.

(9) Metas »Consent or Pay«-reklamemodel er beskrevet i Metas overholdelsesrapport, der blev indgivet til Kommissionen den 6. marts 2024.

(10) Den 25. marts 2024 vedtog Kommissionen afgørelse C(2024) 2052 om indledning af en procedure i henhold til artikel 20, stk. 1, i forordning (EU) 2022/1925 vedrørende Metas »Consent or Pay«-reklamemodel med henblik på eventuel vedtagelse af en afgørelse i henhold til artikel 29, 30 og 31 i forordning (EU) 2022/1925 ([4]).

([2]) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (den generelle forordning om databeskyttelse) (EUT L 119 af 4.5.2016, s. 1).

([3]) Afgørelse C(2023) 6105 final, EUT C, C/2023/1092 af 23.11.2023.

([4]) Afgørelse C(2024) 2052 final.

(11) Den 1. juli 2024 meddelte Kommissionen i overensstemmelse med artikel 29, stk. 3, og artikel 34, stk. 1, i forordning (EU) 2022/1925 Meta sine foreløbige konklusioner, hvori den underrettede Meta om, at Metas »Consent or Pay«-reklamemodel efter Kommissionens opfattelse ikke er i overensstemmelse med de krav, der er fastsat i artikel 5, stk. 2, i forordning (EU) 2022/1925. Den 5. august 2024 svarede Meta ved at anfægte disse foreløbige konklusioner.

(12) Siden den 6. marts 2024 og under hele undersøgelsen har Meta haft drøftelser med Kommissionen om den potentielle indførelse af en alternativ måde at anvende reklame på inden for Metas »Consent or Pay«-reklamemodel som led i virksomhedens samlede løsning med hensyn til overholdelse af artikel 5, stk. 2, i forordning (EU) 2022/1925. Den 12. november 2024 indførte Meta efter en væsentlig udvikling af modellen en yderligere »gratis« valgmulighed (»den yderligere valgmulighed vedrørende reklame«) for de af virksomhedens slutbrugere, der ikke ønsker at give samtykke til fuld datakombination med henblik på målrettet reklame.

(13) Denne afgørelse vedrører kun Metas oprindelige »Consent or Pay«-reklamemodel for perioden fra marts til november 2024. Denne begrænsning af afgørelsens anvendelsesområde berører ikke Kommissionens mulighed for at undersøge Metas yderligere valgmulighed vedrørende reklame og vurdere dennes overholdelse af forordning (EU) 2022/1925 på et senere tidspunkt.

(14) I overensstemmelse med artikel 29 og artikel 50, stk. 2, i forordning (EU) 2022/1925 blev Det Rådgivende Udvalg for Digitale Markeder hørt, og det afgav en positiv udtalelse den 22. april 2025.

## 5. **KOMMISSIONENS VURDERING**

(15) Kommissionen konkluderer på grundlag af den dokumentation, som den har indsamlet i forbindelse med sin undersøgelse, og de oplysninger, den har til rådighed, samt efter at have overholdt sin forpligtelse til loyalt samarbejde med Irlands databeskyttelseskommission og efter at have hørt Det Rådgivende Udvalg for Digitale Markeder, at Metas »Consent or Pay«-reklamemodel ikke er i overensstemmelse med artikel 5, stk. 2, i forordning (EU) 2022/1925, for så vidt som i) denne model ikke giver slutbrugerne af Metas sociale netværksplatforme mulighed for det specifikke valg af et mindre personliggjort, men tilsvarende alternativ, og ii) konfigurationen af denne model ikke gør det muligt for slutbrugerne frit at give samtykke til kombinationen af deres personoplysninger med henblik på personliggjort reklame. Kommissionens konklusion begrundes som følger:

(16) ***For det første*** mener Kommissionen, at Metas »Consent or Pay«-reklamemodel ikke præsenterer slutbrugerne af Metas sociale netværksplatforme for muligheden for det »specifikke valg« af et mindre personliggjort, men tilsvarende alternativ til valgmuligheden med reklamer, eftersom adgangsbetingelserne er forskellige for de to muligheder. Desuden kunne Meta med rimelighed antage – og Meta vidste – at virksomhedens »Consent or Pay«-reklamemodel ville få de fleste af slutbrugerne til at vælge den gratis valgmulighed med reklamer, fordi der ikke blev tilbudt et tilsvarende alternativ.

(17) ***For det andet*** mener Kommissionen, at konfigurationen af Metas »Consent or Pay«-reklamemodel ikke sikrer, at slutbrugerne giver deres samtykke frivilligt under overholdelse af kravene i forordning (EU) 2016/679 til kombinationen af deres personoplysninger med henblik på personliggørelse af reklamer. Dette skyldes en klar ubalance i magtfordelingen mellem Meta og slutbrugerne af selskabets ikke-reklametjenester og det tab, som slutbrugerne sandsynligvis vil blive påført, når de nægter at give samtykke (dvs. ved at skulle betale et abonnementsgebyr).

## 6. **OPHØRSPPÅBUD**

(18) I lyset af ovenstående og i henhold til artikel 29, stk. 5, i forordning (EU) 2022/1925 pålægger Kommissionen Meta at bringe »Consent or Pay«-reklamemodellens manglende overholdelse til ophør senest 60 kalenderdage efter datoen for meddelelsen (»ophørspåbuddet«).

(19) For at efterkomme dette påbud bør Meta tilbyde de slutbrugere, der ikke ønsker at give samtykke til fuld anvendelse af personoplysninger til målrettede reklamer, et mindre personliggjort, men tilsvarende alternativ,

(a) som præsenteres på en neutral måde og gennem en række valg, der giver slutbrugerne mulighed for frit at tilvælge dette alternativ

(b) som ikke omfatter den behandling af personoplysninger, der er omfattet af kravene om specifikt valg og slutbrugerens samtykke efter artikel 5, stk. 2, i forordningen om digitale markeder, og

(c) som svarer til tjenesten for samtykkende brugere, undtagen for så vidt angår mængden af anvendte personoplysninger, men f.eks. med hensyn til ydeevne, oplevelse og adgangsbetingelser, og som derfor ikke leveres mod et gebyr.

## 7. **BØDER OG TVANGSBØDER**

(20) I lyset af ovenstående pålægges Meta ved afgørelsen en bøde på 200 000 000 EUR i overensstemmelse med artikel 30, stk. 1, i forordning (EU) 2022/1925. Den pålagte bøde overstiger ikke det tilladte maksimum på 10 % af Metas omsætning på verdensplan som fastsat i forordning (EU) 2022/1925.

(21) Det fremgår også af afgørelsen, at Meta ved manglende overholdelse af ophørspåbuddet bliver pålagt tvangsbøder, der ikke må overstige den grænse, der er fastsat i artikel 31, stk. 1, i forordning (EU) 2022/1925.

(22) Denne betragtning berøres ikke af den yderligere valgmulighed vedrørende reklame, som Meta har tilbudt siden den 12. november 2024, da det ikke kan udelukkes, at denne nye valgmulighed heller ikke er i overensstemmelse med afgørelsen.

## 8. **KONKLUSION**

(23) Af de ovenfor anførte grunde afslutter afgørelsen sagen med den konklusion, at Metas »Consent or Pay«-reklamemodel ikke er i overensstemmelse med artikel 5, stk. 2, i forordning (EU) 2022/1925, og derfor pålægges Meta en bøde. Ved afgørelsen pålægges Meta endvidere at bringe overtrædelsen til ophør senest 60 kalenderdage efter datoen for meddelelsen, og der fastsættes potentielle tvangsbøder, hvis Meta ikke efterkommer påbuddet.