C/2025/3466

27.6.2025

Kokkuvõte komisjoni

23. aprilli 2025. aasta otsusest

määruse (EL) 2022/1925 artikli 29 lõike 1 punkti a, artikli 30 lõike 1 punkti a ja artikli 31 lõike 1 punkti h kohase otsuse kohta

(Case DMA.100055 – META – ARTICLE 5(2))

(teatavaks tehtud numbri C(2025) 2091)

(Ainult ingliskeelne tekst on autentne)

(C/2025/3466)

23. aprillil 2025 võttis komisjon vastu määruse (EL) 2022/1925 ([1]) artikli 29 lõike 1 punkti a, artikli 30 lõike 1 punkti a ja artikli 31 lõike 1 punkti h kohase otsuse. Määruse (EL) 2022/1925 artikli 44 kohaselt avaldab komisjon poolte nimed ja otsuse põhisisu, võttes arvesse ettevõtjate õigustatud huvi kaitsta oma ärisaladusi.

1. SISSEJUHATUS

(1) Täitmata jätmist käsitlevas otsuses (edaspidi „otsus“) on esitatud komisjoni järeldus, et ettevõtja Meta Platforms, Inc. (edaspidi „Meta“) poolt liidus rakendatav „nõustu või maksa“ reklaamimudel ei ole määruse (EL) 2022/1925 artikli 5 lõikega 2 kooskõlas seoses ühelt poolt Meta reklaamivabade põhiplatvormiteenuste (edaspidi „põhiplatvormiteenused“) ja eraldiseisvate teenuste (edaspidi üheskoos „Meta reklaamivabad teenused“), sealhulgas (kuid mitte ainult) Meta veebipõhiste sotsiaalvõrguteenuste Facebook ja Instagram, numbrivaba isikutevahelise side teenuse Messenger, veebipõhise vahendusteenuse Marketplace ning eraldiseisvate teenuste Dating ja Gaming Play kaudu saadud lõppkasutajate isikuandmete ning kolmandatelt isikutelt saadud isikuandmete ja teiselt poolt Meta internetireklaamiteenuse Meta Ads andmete kombineerimisega isikustatud reklaami pakkumise eesmärgil.

(2) Selle tulemusena määratakse otsusega Metale trahv ja samuti võidakse talle määrata sunniraha, kui Meta ei täida otsuses sätestatud mittetäitmise lõpetamise korraldust.

2. ÕIGUSRAAMISTIK

(3) Määruse (EL) 2022/1925 artikli 5 lõike 2 kohaselt on pääsuvalitsejal keelatud

(a) töödelda internetireklaamiteenuste osutamise eesmärgil selliste lõppkasutajate isikuandmeid, kes kasutavad pääsuvalitseja põhiplatvormiteenuseid kasutavate kolmandate isikute teenuseid;

(b) kombineerida asjaomase põhiplatvormiteenuse kaudu saadud isikuandmeid muude põhiplatvormiteenuste või muude pääsuvalitseja osutatavate teenuste kaudu saadud isikuandmetega või kolmandate isikute teenustest pärinevate isikuandmetega ning

(c) ristkasutada asjaomase põhiplatvormiteenuse kaudu saadud isikuandmeid muude teenuste puhul, mida pääsuvalitseja eraldi osutab, sealhulgas muude põhiplatvormiteenuste puhul, ja vastupidi.

([1]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. septembri 2022. aasta määrus (EL) 2022/1925, mis käsitleb konkurentsile avatud ja õiglaseid turge digisektoris ning millega muudetakse direktiive (EL) 2019/1937 ja (EL) 2020/1828 (digiturgude määrus) (ELT L 265, 12.10.2022, lk 1).

(4) Määruse (EL) 2022/1925 artikli 5 lõike 2 esimeses lõigus on siiski märgitud, et kõnealuste andmetöötlustegevuste (edaspidi ühiselt „kombineerimine“) keeld ei kehti, kui on täidetud kaks kumulatiivset tingimust:

(i) pääsuvalitseja on andnud lõppkasutajale ***konkreetse valikuvõimaluse*** seoses põhiplatvormiteenuste ja eraldiseisvate teenuste kaudu saadud isikuandmete kombineerimisega. Selline konkreetne valikuvõimalus eeldab, et lõppkasutajale pakutakse vähem isikustatud, kuid samaväärset alternatiivi pääsuvalitseja teenusele, mille puhul on vaja nõusolekut andmete kombineerimiseks, ning

(ii) lõppkasutaja on andnud andmete kombineerimiseks ***kehtiva nõusoleku*** määruse (EL) 2016/679 ([2]) artikli 4 punkti 11 ja artikli 7 tähenduses.

3. **META „NÕUSTU VÕI MAKSA“ REKLAAMIMUDEL**

(5) Meta peamised reklaamivabad teenused on Facebook ja Instagram. Meta pakub nende teenuste puhul lõppkasutajatele võimalust postitada ja tarbida orgaanilist sisu. Lisaks sellele saavad lõppkasutajad Facebooki keskkonnas kasutada mitmesuguseid muid teenuseid, nagu Marketplace, Messenger, Gaming Play ja Dating. Lõppkasutajad saavad Meta reklaamivabu teenuseid kasutada oma Facebooki ja/või Instagrami konto kaudu.

(6) Meta kuvab oma reklaamiteenuse kaudu oma platvormidel isikustatud reklaame. Selleks kombineerib Meta kõik oma lõppkasutajatelt ja mõnedelt kolmandate isikute veebisaitidelt kogutud isikuandmed reklaamiteenusega suhtlevatelt lõppkasutajatelt kogutud isikuandmetega.

(7) Määruse (EL) 2022/1925 artikli 5 lõike 2 järgimiseks võttis Meta 2023. aasta novembris Facebooki ja Instagrami keskkonna lõppkasutajate jaoks ELis kasutusele reklaamimudeli „nõustu või maksa“, mis pakub neile kahte valikut:

(a) **reklaamidega teenuse valik**: Meta sotsiaalvõrgustiku platvormide kasutamine on tasuta, kuid täielikult isikustatud reklaamidega, mille puhul kasutajad peavad nõustuma sellega, et nende isikuandmeid kombineeritakse isikustatud reklaami eesmärgil,

või

(b) **reklaamivaba teenuse tellimise valik**: Meta sotsiaalvõrgustiku platvormide kasutamine on reklaamivaba, kuid kui lõppkasutajad ei soovi anda nõusolekut selleks, et nende isikuandmeid kombineeritakse isikustatud reklaami eesmärgil, tuleb maksta tellimustasu.

4. **MENETLUS**

(8) 5. septembril 2023 võttis komisjon vastu otsuse, millega määrati Meta pääsuvalitsejaks vastavalt määruse (EL) 2022/1925 artikli 3 lõikele 4 ([3]). Alates 7. märtsist 2024 pidi Meta täitma digiturgude määruses, eelkõige selle artikli 5 lõikes 4 sätestatud kohustusi seoses määratud põhiplatvormiteenustega.

(9) Meta „nõustu või maksa“ reklaamimudelit on kirjeldatud Meta kohustuste täitmise aruandes, mis esitati komisjonile 6. märtsil 2024.

(10) 25. märtsil 2024 võttis komisjon vastu otsuse C(2024) 2052, millega algatati vastavalt määruse (EL) 2022/1925 artikli 20 lõikele 1 Meta „nõustu või maksa“ reklaamimudeliga seoses menetlus määruse (EL) 2022/1925 artiklite 29, 30 ja 31 kohase otsuse võimalikuks vastuvõtmiseks ([4]).

([2]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (ELT L 119, 4.5.2016, lk 1).

([3]) Otsus C(2023) 6105 final (ELT C, C/2023/1092, 23.11.2023).

([4]) Otsus C(2024) 2052 final.

(11) 1. juulil 2024 edastas komisjon Metale määruse (EL) 2022/1925 artikli 29 lõike 3 ja artikli 34 lõike 1 kohaselt oma esialgsed järeldused, milles ta teavitas Metat, et Meta „nõustu või maksa“ reklaamimudel ei ole määruse (EL) 2022/1925 artikli 5 lõikega 2 kooskõlas. 5. augustil 2024 vastas Meta komisjoni esialgsetele järeldustele, vaidlustades need.

(12) Alates 6. märtsist 2024 ja kogu uurimise vältel on Meta arutanud komisjoniga võimalust võtta määruse (EL) 2022/1925 artikli 5 lõike 2 järgimise üldise lahenduse osana oma „nõustu või maksa“ reklaamimudelis kasutusele alternatiivne reklaamipakkumine. Pärast mudeli olulist muutmist võttis Meta 12. novembril 2024 kasutusele täiendava „tasuta“ valiku (edaspidi „täiendav reklaamivalik“) neile lõppkasutajatele, kes ei soovi anda nõusolekut oma andmete täielikuks kombineerimiseks suunatud reklaamide kuvamise eesmärgil.

(13) Käesolev otsus puudutab ainult Meta algset „nõustu või maksa“ reklaamimudelit ajavahemikul 2024. aasta märtsist novembrini. Käesoleva otsuse kohaldamisala piirang ei piira komisjoni õigust uurida Meta täiendavat reklaamivalikut ja hinnata selle vastavust määrusele (EL) 2022/1925 hilisemas etapis.

(14) Vastavalt määruse (EL) 2022/1925 artiklile 29 ja artikli 50 lõikele 2 konsulteeriti digiturgude nõuandekomiteega, kes esitas oma positiivse arvamuse 22. aprillil 2025.

5. **KOMISJONI HINNANG**

(15) Võttes arvesse uurimise käigus komisjoni kogutud tõendeid ja tema käsutuses olevat teavet, jõudis komisjon pärast Iirimaa andmekaitsekomisjoniga tehtava lojaalse koostöö kohustuse täitmist ja digiturgude nõuandekomiteega konsulteerimist järeldusele, et Meta „nõustu või maksa“ reklaamimudel ei ole määruse (EL) 2022/1925 artikli 5 lõikega 2 kooskõlas, sest i) see mudel ei paku Meta sotsiaalvõrgustiku platvormide lõppkasutajatele konkreetset võimalust valida vähem isikustatud, kuid samaväärne alternatiiv ning ii) mudeli konfiguratsioon ei võimalda lõppkasutajatel anda vabatahtlikult nõusolekut oma isikuandmete kombineerimiseks isikustatud reklaami eesmärgil. Komisjon tugineb oma otsuses järgmistele põhjustele.

(16) ***Esiteks*** leiab komisjon, et Meta „nõustu või maksa“ reklaamimudel ei paku Meta sotsiaalvõrgustiku platvormide lõppkasutajatele „konkreetset valikuvõimalust“ reklaamidega teenuse valiku ja vähem isikustatud, kuid samaväärse alternatiivi vahel, kuna neil valikutel on erinevad juurdepääsutingimused. Samuti oleks Meta võinud mõistlikult eeldada ja teadis, et tema „nõustu või maksa“ reklaamimudel viib selleni, et enamik lõppkasutajaid valib samaväärse valiku puudumise tõttu tasuta, kuid reklaamidega teenuse variandi.

(17) ***Teiseks*** leiab komisjon, et Meta „nõustu või maksa“ reklaamimudeli konfiguratsioon ei taga, et lõppkasutajad annavad määruse (EL) 2016/679 nõuete kohaselt vabatahtlikult nõusoleku oma isikuandmete kombineerimiseks reklaamide isikustamise eesmärgil. See on tingitud Meta ja tema reklaamivabade teenuste lõppkasutajate vahelisest selgest jõudude tasakaalustamatusest ning kahjust, mida lõppkasutajad tõenäoliselt kannavad, kui nad nõusolekut ei anna (st nad peavad maksma tellimustasu).

6. **MITTETÄITMISE LÕPETAMISE KORRALDUS**

(18) Eespool toodut arvesse võttes annab komisjon määruse (EL) 2022/1925 artikli 29 lõike 5 kohaselt Metale korralduse lõpetada „nõustu või maksa“ mudeliga seotud rikkumine 60 kalendripäeva jooksul alates otsuse (edaspidi „mittetäitmise lõpetamise korraldus“) teatavakstegemise kuupäevast.

(19) Kõnealuse mittetäitmise lõpetamise korralduse järgimiseks peaks Meta pakkuma oma lõppkasutajatele, kes ei soovi anda nõusolekut oma isikuandmete täielikuks kasutamiseks suunatud reklaamide kuvamise eesmärgil, vähem isikustatud, kuid samaväärset alternatiivi, mis

(a) esitatakse neutraalsel viisil ja valikuvõimalustega, mis võimaldavad lõppkasutajatel vabatahtlikult valida selle alternatiivi;

(b) ei hõlma sellist isikuandmete töötlemist, mille suhtes kehtivad digiturgude määruse artikli 5 lõike 2 kohased konkreetse valiku võimaluse ja lõppkasutaja nõusoleku nõuded, ning

(c) on samaväärne nõusoleku andnud kasutajatele osutatava teenusega, näiteks tulemuslikkuse, kasutuskogemuse ja juurdepääsutingimuste poolest, välja arvatud kasutatavate isikuandmete hulk, ning ei ole seetõttu tasuline.

7. **TRAHVID JA SUNNIRAHA**

(20) Eespool toodut arvesse võttes määratakse otsusega Metale määruse (EL) 2022/1925 artikli 30 lõike 1 alusel trahv 200 000 000 eurot. Määruse (EL) 2022/1925 kohaselt ei ületa trahv lubatud maksimaalset summat, mis on 10 % Meta ülemaailmsest käibest.

(21) Otsuses märgitakse ka, et kui Meta ei järgi mittetäitmise lõpetamise korraldust, peab ta maksma sunniraha, mis ei ületa määruse (EL) 2022/1925 artikli 31 lõikes 1 sätestatud piirmäära.

(22) Seda otsust ei sea kahtluse alla Meta poolt alates 12. novembrist 2024 pakutav täiendav reklaamivalik, kuna ei saa välistada, et see uus valik on endiselt otsusega vastuolus.

8. **JÄRELDUS**

(23) Eespool esitatud põhjustel lõpetatakse otsusega menetlus, leides, et Meta „nõustu või maksa“ reklaamimudel ei ole määruse (EL) 2022/1925 artikli 5 lõikega 2 kooskõlas, ning seetõttu määratakse trahv. Otsusega antakse Metale mittetäitmise lõpetamise korraldus, kohustades Metat lõpetama rikkumine 60 kalendripäeva jooksul alates otsuse teatavakstegemise kuupäevast, ning kui Meta seda korraldust ei täida, võidakse talle määrata sunniraha.