C/2025/3466

27.6.2025

Tiivistelmä komission

23. huhtikuuta 2025 antamasta päätöksestä,

joka liittyy asetuksen (EU) 2022/1925 29 artiklan 1 kohdan a alakohdan, 30 artiklan 1 kohdan a alakohdan ja 31 artiklan 1 kohdan h alakohdan nojalla annettuun päätökseen

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

(tiedoksiannettu numerolla C(2025) 2091)

(Ainoastaan englanninkielinen teksti on todistusvoimainen)

(C/2025/3466)

Komissio antoi 23 päivänä huhtikuuta 2025 päätöksen, joka perustui asetuksen (EU) 2022/1925 ([1]) *29 artiklan 1 kohdan a alakohtaan, 30 artiklan 1 kohdan a alakohtaan ja 31 artiklan 1 kohdan h alakohtaan. Komissio julkaisee osapuolten nimet ja päätöksen olennaisen sisällön asetuksen (EU) 2022/1925 44 artiklan säännösten mukaisesti. Se ottaa huomioon yritysten oikeutetut edut sen suhteen, ettei niiden liikesalaisuuksia paljasteta.*

1. JOHDANTO

(1) Noudattamatta jättämistä koskevassa päätöksessä, jäljempänä 'päätös', esitetään komission päätelmä, jonka mukaan yrityksen Meta Platforms, Inc., jäljempänä 'Meta', unionissa toteuttama "suostu tai maksa" -mainontamalli ei ole asetuksen (EU) 2022/1925 5 artiklan 2 kohdan mukainen siltä osin kuin siinä yhdistetään loppukäyttäjien henkilötietoja, jotka ovat peräisin Metan ydinalustapalveluista ja erillisistä palveluista, jotka eivät ole mainontapalveluja, jäljempänä yhdessä "Metan muut kuin mainontapalvelut", mukaan lukien sen verkkoyhteisöpalvelut Facebook ja Instagram, sen numeroriippumaton henkilöviestintäpalvelu Messenger, sen verkkovälityspalvelu Marketplace ja sen erilliset palvelut Dating ja Gaming Play, sekä loppukäyttäjien henkilötietoja, jotka on saatu kolmansilta osapuolilta, Metan verkkomainontapalvelun Meta Adsin tietoihin personoidun mainonnan tarjoamiseksi.

(2) Tämän seurauksena päätöksessä määrätään Metalle sakko sekä mahdollinen määrävälein maksettavaksi tuleva uhkasakko, jos Meta ei noudata päätöksessä vahvistettua kieltomääräystä.

2. OIKEUDELLINEN KEHYS

(3) Asetuksen (EU) 2022/1925 5 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan portinvartija ei saa

(a) käsitellä verkkomainontapalvelujen tarjoamiseksi sellaisten loppukäyttäjien henkilötietoja, jotka käyttävät portinvartijan ydinalustapalveluja käyttävien kolmansien osapuolten palveluja,

(b) yhdistää asianomaisesta ydinalustapalvelusta peräisin olevia henkilötietoja muista ydinalustapalveluista tai mistä tahansa muusta portinvartijan tarjoamasta palvelusta peräisin oleviin tai kolmannen osapuolen palveluista saatuihin henkilötietoihin eikä

(c) käyttää asianomaisesta ydinalustapalvelusta saatuja henkilötietoja ristiin muissa portinvartijan erikseen tarjoamissa palveluissa, mukaan lukien muut ydinalustapalvelut, ja päinvastoin.

([1]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2022/1925, annettu 14 päivänä syyskuuta 2022, kilpailullisista ja oikeudenmukaisista markkinoista digitaalialalla ja direktiivien (EU) 2019/1937 ja (EU) 2020/1828 muuttamisesta (digimarkkinasäädös) (EUVL L 265, 12.10.2022, s. 1).

(4) Asetuksen (EU) 2022/1925 5 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa kuitenkin todetaan, että näiden tietojenkäsittelytoimien, jäljempänä yhdessä ”yhdistäminen”, kieltoa ei sovelleta, jos seuraavat kaksi kumulatiivista edellytystä täyttyvät:

(i) portinvartija on antanut loppukäyttäjälle ***nimenomaisen mahdollisuuden valita***, että hänen henkilötietojaan voidaan yhdistää portinvartijan ydinalustapalvelujen ja erillisten palvelujen välillä. Tällainen valinnanmahdollisuus edellyttää, että loppukäyttäjälle tarjotaan vähemmän personoitu mutta vastaava vaihtoehto sille portinvartijan palvelulle, jota varten tarvitaan suostumus tietojen yhdistämiseen; sekä

(ii) loppukäyttäjä on antanut ***pätevän suostumuksensa*** tällaiseen yhdistämiseen asetuksen (EU) 2016/679 ([2]) 4 artiklan 11 kohdassa ja 7 artiklassa tarkoitetulla tavalla.

3. METAN ”SUOSTU TAI MAKSA” -MAINONTAMALLI

(5) Metan ensisijaiset muut kuin mainontapalvelut ovat Facebook ja Instagram. Näissä palveluissa Meta tarjoaa loppukäyttäjille mahdollisuuden julkaista ja kuluttaa orgaanista sisältöä. Lisäksi Facebook-ympäristössä loppukäyttäjät voivat käyttää erilaisia muita palveluja, kuten Marketplace-, Messenger-, Gaming Play- ja Dating-palvelua. Loppukäyttäjät voivat käyttää Metan muita kuin mainontapalveluja Facebook- ja/tai Instagram-tiliensä kautta.

(6) Mainontapalvelunsa kautta Meta näyttää personoituja mainoksia alustoillaan. Tätä varten Meta yhdistää kaikki loppukäyttäjiltään ja eräiltä kolmansien osapuolten verkkosivustoilta keräämänsä henkilötiedot henkilötietoihin, joita se kerää loppukäyttäjiltä, jotka ovat vuorovaikutuksessa sen mainontapalvelun kanssa.

(7) Noudattaakseen asetuksen (EU) 2022/1925 5 artiklan 2 kohtaa Meta otti marraskuussa 2023 käyttöön Facebook- ja Instagram-ympäristöjen loppukäyttäjille EU:ssa ”suostu tai maksa” -mainontamallin, jossa käyttäjille esitetään kaksi vaihtoehtoa:

(a) **Mainosten kanssa -vaihtoehto**: Metan sosiaalisen median alustojen käyttö ilmaiseksi, mutta täysin personoiduin mainoksin, jolloin käyttäjien on annettava suostumuksensa henkilötietojensa yhdistämiseen personoitua mainontaa varten;

tai

(b) **Ilman mainoksia -vaihtoehdon tilaaminen**: Metan sosiaalisen median alustojen käyttö ilman mainoksia, mutta tilausmaksua vastaan, jos loppukäyttäjät eivät halua antaa suostumustaan henkilötietojensa yhdistämiseen personoitua mainontaa varten.

4. MENETTELY

(8) Komissio hyväksyi 5. syyskuuta 2023 päätöksen, jolla Meta nimettiin portinvartijaksi asetuksen (EU) 2022/1925 3 artiklan 4 kohdan nojalla ([3]). Metan oli 7. maaliskuuta 2024 alkaen noudatettava digimarkkinasäädöksessä ja erityisesti sen 5 artiklan 2 kohdassa säädettyjä velvoitteita nimettyjen ydinalustapalvelujen osalta.

(9) Metan ”suostu tai maksa” -mainontamalli kuvataan Metan komissiolle 6. maaliskuuta 2024 toimittamassa vaatimustenmukaisuusraportissa.

(10) Komissio hyväksyi 25. maaliskuuta 2024 päätöksen C(2024) 2052 asetuksen (EU) 2022/1925 20 artiklan 1 kohdan mukaisen menettelyn aloittamisesta Metan ”suostu tai maksa” -mainontamallista asetuksen (EU) 2022/1925 29, 30 ja 31 artiklan nojalla mahdollisesti tehtävää päätöstä varten ([4]).

([2]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus tai 'GDPR') (EUVL L 119, 4.5.2016, s. 1).

([3]) Päätös C(2023) 6105 final, EUVL C, C/2023/1092, 23.11.2023.

([4]) Päätös C(2024) 2052 final.

(11) Komissio ilmoitti Metalle 1. heinäkuuta 2024 asetuksen (EU) 2022/1925 29 artiklan 3 kohdan ja 34 artiklan 1 kohdan nojalla alustavat havaintonsa, joissa se ilmoitti Metalle alustavasta päätelmästään, jonka mukaan Metan ”suostu tai maksa” -mainontamalli ei ole asetuksen (EU) 2022/1925 5 artiklan 2 kohdassa säädettyjen vaatimusten mukainen. Meta vastasi 5. elokuuta 2024 alustaviin havaintoihin ja kiisti komission alustavat päätelmät.

(12) Meta on 6. maaliskuuta 2024 alkaen ja koko tutkinnan ajan keskustellut komission kanssa vaihtoehtoisen mainosten tarjontatavan käyttöönotosta sen ”suostu tai maksa” -mainontamallissa osana yleistä ratkaisuaan, jolla se pyrkii varmistamaan asetuksen (EU) 2022/1925 5 artiklan 2 kohdan noudattamisen. Malliin tehtyjen merkittävien muutosten jälkeen Meta otti 12. marraskuuta 2024 käyttöön maksuttoman lisävaihtoehdon loppukäyttäjilleen, jotka eivät halua suostua tietojen täydelliseen yhdistämiseen kohdennettua mainontaa varten.

(13) Tämä päätös koskee ainoastaan Metan alkuperäistä ”suostu tai maksa” -mainontamallia maaliskuusta marraskuuhun 2024. Tämän päätöksen soveltamisalan rajoittaminen ei rajoita komission mahdollisuutta tutkia Metan maksutonta lisävaihtoehtoa ja arvioida myöhemmässä vaiheessa, onko se asetuksen (EU) 2022/1925 mukainen.

(14) Digitaalisten markkinoiden neuvoa-antavaa komiteaa kuultiin asetuksen (EU) N:o 2022/1925 29 artiklan ja 50 artiklan 2 kohdan mukaisesti, ja se antoi myönteisen lausuntonsa 22. huhtikuuta 2025.

5. **KOMISSION ARVIO**

(15) Noudatettuaan velvollisuuttaan tehdä vilpitöntä yhteistyötä Irlannin tietosuojakomission kanssa ja kuultuaan digitaalisten markkinoiden neuvoa-antavaa komiteaa komissio päättelee tutkinnan aikana keräämänsä näytön ja käytettävissään olevien tietojen perusteella, että Metan ”suostu tai maksa” -mainontamalli ei ole asetuksen (EU) 2022/1925 5 artiklan 2 kohdan mukainen siltä osin että i) malli ei anna Metan sosiaalisen median alustojen loppukäyttäjille nimenomaista mahdollisuutta valita vähemmän personoitu mutta vastaava vaihtoehto ja ii) mallin konfiguraatio ei mahdollista sitä, että loppukäyttäjät voivat vapaaehtoisesti antaa suostumuksensa henkilötietojensa yhdistämiseen personoitua mainontaa varten. Komissio teki tämän päätelmän seuraavista syistä.

(16) ***Ensinnäkin*** komissio katsoo, että Metan ”suostu tai maksa” -mainontamallissa ei anneta Metan sosiaalisen median alustojen loppukäyttäjille nimenomaista mahdollisuutta valita vähemmän personoitu mutta vastaava vaihtoehto mainosten kanssa -vaihtoehdolle, koska vaihtoehdoilla on keskenään erilaiset käyttöehdot. Meta olisi myös voinut kohtuudella odottaa ja tiesi, että sen ”suostu tai maksa” -mainontamalli johtaisi siihen, että suurin osa sen loppukäyttäjistä valitsisi maksuttoman mainosten kanssa -vaihtoehdon tällaisen vastaavuuden puuttumisen vuoksi.

(17) ***Toiseksi*** komissio katsoo, että Metan ”suostu tai maksa” -mainontamallin konfiguraatio ei takaa sitä, että loppukäyttäjät voivat antaa vapaaehtoisesti asetuksen (EU) 2016/679 vaatimusten mukaisen suostumuksen henkilötietojensa yhdistämiseen mainosten personointia varten. Tämä johtuu selvästä vaikutusvallan epätasapainosta Metan ja sen muiden kuin mainontapalvelujen loppukäyttäjien välillä ja siitä, että loppukäyttäjille todennäköisesti aiheutuu haittaa, jos he kieltäytyvät antamasta suostumustaan (eli heidän on maksettava tilausmaksu).

6. **KIELTOMÄÄRÄYS**

(18) Edellä esitetyn perusteella komissio määrää Metan asetuksen (EU) 2022/1925 29 artiklan 5 kohdan nojalla lopettamaan ”suostu tai maksa” -mallinsa vaatimustenvastaisuuden 60 kalenteripäivän kuluessa päätöksen tiedoksi antamisesta, jäljempänä ’kieltomääräys’.

(19) Tämän kieltomääräyksen noudattamiseksi Metan olisi tarjottava loppukäyttäjilleen, jotka eivät halua antaa suostumusta henkilötietojen rajoittamattomaan käyttöön personoidussa mainonnassa, vähemmän personoitu mutta vastaava vaihtoehto,

(a) joka esitetään neutraalisti ja siten, että loppukäyttäjät voivat vapaasti valita, haluavatko he käyttää tätä vaihtoehtoa,

(b) johon ei liity sellaista henkilötietojen käsittelyä, johon sovelletaan digimarkkinasäädöksen 5 artiklan 2 kohdan mukaisia nimenomaista valinnanmahdollisuutta ja loppukäyttäjän suostumusta koskevia vaatimuksia, ja

(c) joka vastaa suostumuksen antaneille käyttäjille tarjottua palvelua, lukuun ottamatta käytettyjen henkilötietojen määrää, mutta mukaan lukien esimerkiksi suorituskyky, käyttökokemus ja käyttöehdot, ja jota ei siten tarjota maksua vastaan.

7. **SAKOT JA UHKASAKOT**

(20) Edellä esitetyn perusteella päätöksessä määrätään Metalle 200 000 000 euron sakko asetuksen (EU) 2022/1925 30 artiklan 1 kohdan nojalla. Määrätty sakko ei ylitä asetuksessa (EU) 2022/1925 säädettyä enimmäismäärää, joka on 10 prosenttia Metan maailmanlaajuisesta liikevaihdosta.

(21) Päätöksessä todetaan myös, että jos Meta ei noudata kieltomääräystä, sille määrätään määrävälein maksettavaksi tuleva uhkasakko, joka ei ylitä asetuksen (EU) 2022/1925 31 artiklan 1 kohdassa säädettyä rajaa.

(22) Tätä toteamusta ei kyseenalaista Metan 12. marraskuuta 2024 alkaen tarjoama maksuton lisävaihtoehto, koska ei voida sulkea pois mahdollisuutta, että tämä uusi vaihtoehto ei edelleenkään ole päätöksen mukainen.

8. **PÄÄTELMÄ**

(23) Edellä esitetyistä syistä päätöksellä lopetetaan menettely toteamalla, että Metan ”suostu tai maksa” -mainontamalli ei ole asetuksen (EU) 2022/1925 5 artiklan 2 kohdan mukainen, ja tästä syystä siinä määrätään sakko. Lisäksi päätöksessä Metalle annetaan kieltomääräys velvoitteiden rikkomisen lopettamiseksi 60 kalenteripäivän kuluessa päätöksen tiedoksi antamisesta sekä määrätään mahdollinen määrävälein maksettavaksi tuleva uhkasakko, jos Meta ei noudata määräystä.