

36 013 EU-voorstel: Verordening betreffende transparantie en
gerichte politieke reclame COM (2021) 731

Nr. 5 Brief van de minister van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 september 2025

De Raad van de Europese Unie heeft de verordening inzake
transparantie en gerichte politieke reclame¹ (hierna: de
verordening) vastgesteld. Hiermee wordt beoogd de integriteit van
democratische processen binnen de Europese Unie te waarborgen.

De verordening is vanaf 10 oktober 2025 rechtstreeks van
toepassing in de EU-lidstaten. Het kabinet werkt sinds 2024 aan
een uitvoeringswet, waarin een aantal instanties belast wordt met
de uitvoering van de taken uit de verordening.

De betrokken instanties zijn het Commissariaat voor de Media
(hierna: het Commissariaat), de Autoriteit Persoonsgegevens
(hierna: AP) en de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM).
Duidelijk is dat tijdige inwerkingtreding van de uitvoeringswet niet
haalbaar is. Met deze brief wordt u geïnformeerd over de inhoud
van de verordening en de uitvoering ervan in Nederland.

Inhoud van de verordening

De verordening normeert en harmoniseert de regels omtrent
politieke reclame in de Europese Unie. De regels zorgen ervoor dat
politieke reclame gemakkelijk te herkennen is, zodat burgers
begrijpen wie er achter de reclame zit en weten of ze gerichte
reclame hebben ontvangen. Volgens de verordening mogen
lidstaten in hun nationale wetgeving geen bepalingen over de
transparantie van politieke reclame invoeren die afwijken van de
bepalingen in deze verordening.²

¹ Verordening (EU) 2024/900 van het Europees Parlement en de Raad van
13 maart 2024 betreffende transparantie en gerichte politieke reclame
(PB L, 2024/900, 20.3.2024).

² Een eerdere versie van het wetsvoorstel Wet op de politieke partijen
bevatte eveneens regels over politieke reclame. Deze zijn vanwege de
verordening niet langer onderdeel van dit wetsvoorstel.

Zie: <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2025D21083>

De voorschriften in de verordening hebben betrekking op reclame die tot doel heeft de uitkomst van een verkiezing, referendum, het stemgedrag of een wetgevingsproces te beïnvloeden. Inhoud die onder de redactionele verantwoordelijkheid valt en standpunten die op persoonlijke titel worden geuit vallen niet onder de definitie van politieke reclame. Politieke meningen zijn dus uitgezonderd van de verplichtingen uit de verordening.

De verordening en bijhorende bepalingen richten zich op aanbieders van politieke reclamediensten en uitgevers van politieke reclame, maar legt ook verantwoordelijkheden bij de opdrachtgevers, veelal politieke partijen en maatschappelijke organisaties. Deze bepalingen uit de verordening licht ik hierna toe.

Labels bij politieke reclame

De verordening schrijft voor dat politieke reclame voorzien moet worden van een label. Uit het label moet de identiteit van de opdrachtgever van de politieke reclameboodschap blijken. Daarnaast moet, indien van toepassing, helder blijken met welke verkiezing, referendum of wetgevingsproces de politieke reclame verband houdt. Als er gebruik is gemaakt van targetingtechnieken, moet ook dit aangegeven worden. Deze labels worden afgestemd op het gebruikte medium.

De Europese Commissie heeft hier formats voor vastgesteld.³

Transparantieverklaring bij politieke reclame

Bij politieke reclame moet ook een transparantieverklaring beschikbaar worden gesteld, bij de reclame zelf of op een plaats die gemakkelijk (online) toegankelijk is. Een verwijzing hiernaar moet worden opgenomen in het label. De politieke reclameboodschap moet samen met de transparantieverklaring gedeponneerd worden in een online Europees register.

De transparantieverklaring moet de identiteit van de opdrachtgever bevatten, informatie over wie een vergoeding heeft verstrekt voor de reclameboodschap, de periode waarin de reclameboodschap zal worden gepubliceerd of verspreid, de totale waarde of andere voordelen die de aanbieder van de politieke reclame heeft ontvangen, de publieke of private oorsprong van de bedragen, of

³ Zie https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L_202501410

deze bedragen van binnen of buiten de EU afkomstig zijn en de methode die is gebruikt om de waarde te berekenen, de verkiezing, het referendum of wetgevingsproces waarmee de politieke reclame verband houdt en een verwijzing naar officiële informatie hierover.

Targetting van politieke reclame

De verordening stelt ook extra regels omtrent het gebruik van persoonsgegevens bij het gericht aanbieden, oftewel het targetten, van politieke reclame. Zo worden nadere, strengere regels gesteld voor de verwerking van persoonsgegevens, in aanvulling op de voorwaarden en beginselen die de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) reeds stelt. Gerichte online politieke reclame is daardoor alleen toegestaan onder strikte voorwaarden.

De verwerkingsverantwoordelijke moet de persoonsgegevens van de betrokkene zelf verzameld hebben en uitdrukkelijk toestemming hebben voor het gebruik ervan. Ook mogen bijzondere categorieën persoonsgegevens, zoals gegevens waaruit de raciale, etnische afkomst of politieke voorkeur blijkt, niet worden gebruikt voor profilering. Bovendien mogen persoonsgegevens niet worden gebruikt voor targeting-technieken als de betrokkene ten minste één jaar jonger is dan de volgens de nationale regels geldende kiesgerechtigde leeftijd.

Verbod buitenlandse opdrachtgevers

De verordening bevat ook een verbod op politieke reclame van opdrachtgevers van buiten de EU, in de drie maanden voorafgaand aan een verkiezing of referendum.

Voorbereiding van de uitvoeringswet

Het kabinet werkt aan een wet om de verordening in Nederland uit te voeren. Nadat de verordening in maart 2024 is aangenomen, heeft mijn ministerie samen met de andere betrokken departementen (Economische Zaken, Justitie & Veiligheid en Onderwijs, Cultuur & Wetenschap) en het Commissariaat, de AP en de ACM verkend welke taken uit de verordening het best belegd kunnen worden bij welke organisatie. De complexiteit van de verordening vraagt om een zorgvuldige afweging over waar de verschillende taken uit de verordening het beste kunnen worden belegd.

De uitvoeringswet is in het voorjaar voor een uitvoeringstoets gedeeld met de betrokken instanties.⁴ Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is op 8 september jl. uitgebracht.⁵ Momenteel werk ik aan het nader rapport, waarna het wetsvoorstel bij uw Kamer wordt ingediend.

Het niet tijdig in werking treden van de Nederlandse uitvoeringswet laat de toepasselijkheid van de verordening per 10 oktober onverlet. Welke normen omtrent politieke reclame in Nederland tijdens de aankomende Tweede Kamerverkiezing toepasselijk zijn, is dus helder. Uit gesprekken tussen mijn ministerie, de betrokken instanties en marktpartijen blijkt dat veel marktpartijen al hard aan het werk zijn om hun werkprocessen zo aan te passen en in te richten dat zij de verordening zo goed mogelijk naleven op het moment dat deze van toepassing wordt.

Tijdelijk aanwijzingsbesluit

Tijdens de aanstaande Tweede Kamerverkiezing van 29 oktober 2025 is de uitvoeringswet nog niet van kracht. Vooruitlopend op de uitvoeringswet heb ik samen met het Commissariaat, de AP en de ACM gewerkt aan een aanwijzingsbesluit.⁶ Daarin wordt het Commissariaat aangewezen als bevoegde autoriteit en krijgen de andere betrokken instanties enkele noodzakelijke taken toebedeeld. Zo wordt duidelijk welke instanties de verordening in Nederland gaan uitvoeren. Hierdoor kan het Commissariaat vooruitlopend op de inwerkingtreding van de uitvoeringswet al werken aan normuitleg, uitvoeringsbeleid en voorlichting geven aan marktpartijen die politieke reclame aanbieden en uitgeven.

In het besluit worden de toezichts- en sanctietaken die volgen uit de verordening nog niet belegd bij de betrokken instanties. Ik acht hiertoe een formele wet noodzakelijk, omdat in de verordening zelf niet is opgenomen welke organisaties in Nederland belast worden met het toezicht op de naleving van de verschillende onderdelen van de verordening.⁷ Uitzondering hierop is de AP, die in de verordening rechtstreeks wordt belast met het toezicht op de

⁴ Bij indiening van het wetsvoorstel bij uw Kamer zullen deze uitvoeringstoetsen worden meegestuurd.

⁵ Zie: <https://www.raadvanstate.nl/adviezen/@152389/w04-25-00196/>

⁶ Het aanwijzingsbesluit is als bijlage bij deze brief gevoegd.

⁷ Zie aanwijzing 5.9 van de Aanwijzingen voor de Regelgeving.

naleving van de artikelen 18 en 19 en hiertoe ook sanctietaken krijgt.⁸ Zodra de uitvoeringswet in werking is getreden, zullen de handhavende bevoegdheden voor de overige onderdelen ook zijn belegd.

Samenwerking met de Europese Commissie

Er zijn enkele onderdelen van de verordening die in deze fase vragen oproepen of tot maatschappelijke discussies kunnen leiden. Dit betreft de reikwijdte, omgang met gehanteerde definities en het effect van de verordening. Mijn ministerie is hierover in gesprek met de Commissie en krijgt hierbij vanuit de Commissie ook ondersteuning. Nederland bevordert naleving van de verordening zo veel mogelijk en gebruikt deze periode om te leren wat de uitwerking van deze complexe stelselwijziging in de praktijk betekent voor de betrokken instanties, politieke partijen en marktpartijen.

Ook ben ik in gesprek met de Commissie over de beleidswijziging van enkele grote platforms, die van plan zijn om politieke reclame per dit najaar te weren met een verwijzing naar de verordening. Op dit moment is onvoldoende duidelijk wat deze beleidswijziging in de praktijk betekent voor de communicatie van politieke partijen, overheden en maatschappelijke organisaties. Nederland pleit daarom voor continue dialoog met de betrokken partijen om voor de benodigde helderheid te zorgen. Correcte interpretatie van de Europese regels is evenwel van het grootste belang. Daarom steunt Nederland de Commissie om met de platforms in gesprek te gaan en voor de benodigde helderheid te zorgen.

Deze regelgeving is voor alle lidstaten, ketenpartners in Nederland en de EU nieuw. Ik zal hier de komende tijd, samen met de betrokken instanties en de andere partijen die een rol hebben, zo goed mogelijk uitvoering aan geven.

Ik zet daarbij vooral in op bewustwording en informatieverschaffing. Door de uitwisseling van informatie en vragen wordt de uitvoering van de verordening verder verduidelijkt en beter uitvoerbaar. De precieze toepassing van de verordening moet gaandeweg vorm krijgen in de praktijk. Ik ben ervan overtuigd dat samenwerking met

⁸ Zie artikel 22, eerste lid, en artikel 25, zesde lid, van de verordening.

betrokkenen bijdraagt aan naleving van de verordening in verkiezingstijd.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
F. Rijkaart