



Brussel, 8.10.2025
C(2025) 6829 final

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

**Richtsnoeren ter ondersteuning van de uitvoering van Verordening (EU) 2024/900
betreffende transparantie en gerichte politieke reclame**

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Richtsnoeren ter ondersteuning van de uitvoering van Verordening (EU) 2024/900 betreffende transparantie en gerichte politieke reclame

Inhoud

Inleiding	1
1. Voor wie geldt dit?	3
1.1 Opdrachtgevers	3
1.2 Aanbieders van politieke reclamediensten	5
1.2.1 Diensten die onder de verordening vallen	6
1.2.1.1 Vrijstelling voor tussenhandeldiensten die voor de specifieke boodschap worden verleend zonder vergoeding	7
1.2.1.2 Vrijstelling voor ondersteunende diensten	8
1.3 Uitgevers van politieke reclame	9
1.3.1 Aanbieders van reclametechnologie	10
1.3.2 Influencers	10
2. Wat is politieke reclame?	12
2.1. Algemeen toepassingsgebied en definitie	12
2.2 Bestanddelen van de definitie van politieke reclame	17
2.2.1 Boodschappen die “die gewoonlijk tegen vergoeding” worden overgebracht	17
2.2.2 Boodschappen die “via interne activiteiten” worden overgebracht	17
2.2.3 Boodschappen die worden verspreid in het kader van een politieke reclamecampagne.....	19
2.2.4 Boodschappen die door, voor of namens een politieke actor worden overgebracht	20
2.2.5 Boodschappen die zuiver particulier of zuiver commercieel zijn	21
2.2.6 Boodschappen die het resultaat van een verkiezing of een referendum, stemgedrag of een wetgevings- of regelgevingsproces kunnen beïnvloeden en die daarvoor bedoeld zijn	22
2.3 Praktische elementen waarmee rekening moet worden gehouden om politieke reclame te identificeren	24

3. Verplichtingen uit hoofde van hoofdstuk II van de verordening	30
3.1 Verplichtingen van opdrachtgevers	30
3.2 Verplichtingen van aanbieders van politieke reclamediensten	32
3.2.1 Artikel 5, lid 1: Non-discriminatie.....	32
3.2.2 Artikel 5, lid 2: Verbod van opdrachtgevers uit derde landen	33
3.2.3 Artikel 6, lid 2: Contractuele regelingen	34
3.2.4 Artikel 7: Identificatie van politieke reclamediensten	35
3.2.4.1 Contractuele regelingen	35
3.2.4.2 Beheer van verklaringen en de vereiste informatie	36
3.2.4.3 Nauwkeurigheid van de verstrekte informatie.....	37
3.2.5 Artikel 9: Bijhouden van registers	37
3.2.6 Artikel 10: Verstrekking van informatie aan de uitgever van politieke reclame	38
3.2.7 Artikel 16: Toezending van informatie aan de nationale bevoegde autoriteit	39
3.2.8 Artikel 17: Toezending van informatie aan andere belanghebbende entiteit	39
3.2.9 Artikel 21: Wettelijke vertegenwoordiger	40
3.3 Verplichtingen van uitgevers van politieke reclame.....	41
3.3.1 Artikelen 11 en 12: Labeling en transparantieverklaringen	41
3.3.2 Artikel 13: Europees register voor politieke onlinereclameboodschappen.....	42
3.3.3 Artikel 14: Periodieke rapportage.....	43
3.3.4 Artikel 15: Meldingsmechanisme.....	43
3.3.4.1 Interactie met “meldings- en actiemechanismen” in de zin van Verordening (EU) 2022/2065 — digitaledienstenverordening	45
3.3.4.2 Het begrip “alles in het werk stellen”	46
3.3.5 Verplichtingen van aanbieders van reclametechnologie	47
3.3.6 Verplichtingen voor influencers.....	49
3.4 Lasten voor kmo’s tot een minimum beperken.....	50

Inleiding

Verordening (EU) 2024/900 is op 13 maart 2024 vastgesteld en voorziet in geharmoniseerde EU-regels met betrekking tot politieke reclamediensten op de interne markt. Zo is onder meer vereist dat dergelijke diensten gepaard gaan met een duidelijke labeling en met transparantieverklaringen waarin ook aanvullende gegevens worden verstrekt, zoals informatie over de opdrachtgevers van politieke reclamediensten.

Overeenkomstig artikel 30, lid 2, zal de verordening met ingang van 10 oktober 2025 volledig van toepassing zijn. Na die datum verstrekte, gepubliceerde, verspreide of aangeleverde politieke reclameboodschappen, moeten voldoen aan de vereisten van de verordening. Alleen artikel 3 en artikel 5, lid 1, van de verordening zijn van toepassing sinds de datum van inwerkingtreding ervan, 9 april 2024.

In Verordening (EU) 2024/900 wordt de Commissie expliciet verzocht om gemeenschappelijke richtsnoeren op te stellen voor een doeltreffende uitvoering van deze verordening, en met name om opdrachtgevers van reclame en aanbieders van reclamediensten die namens de opdrachtgevers optreden, te ondersteunen bij het melden en identificeren van politieke reclameboodschappen, alsook om aanbieders van politieke reclamediensten te ondersteunen bij het faciliteren en adequaat beheren van dergelijke meldingen. In artikel 8, lid 2, van de verordening wordt aan de Commissie specifiek voorgeschreven om richtsnoeren op te stellen die helpen politieke reclame gemakkelijker te identificeren.

Deze richtsnoeren zijn niet bindend. Daarmee wordt voortgebouwd op de feedback die door de Commissie is ontvangen in het kader van de relevante netwerken, de speciale focusgroepen en de oproep tot het indienen van bewijsmateriaal alsook bij de publicatie van de ontwerprichtsnoeren. Ze moeten dienen als praktische richtsnoeren om de bevoegde autoriteiten bij hun handhavingsactiviteiten en de verschillende actoren die onder de verordening vallen (opdrachtgevers, aanbieders van politieke reclamediensten — met inbegrip van uitgevers van politieke reclame), bij te staan bij het waarborgen van de naleving van hun verplichtingen uit hoofde van die verordening. Daarom zijn ze gericht op de onderdelen van de verordening die baat zouden hebben bij aanvullende richtsnoeren¹, met het oog op het stroomlijnen van de nalevingsprocessen en het verminderen van de nalevingslasten.

De Commissie zal het Europees register voor politieke onlinereclameboodschappen (hierna “het register” genoemd) opzetten overeenkomstig artikel 13, lid 6, van Verordening (EU) 2024/900. Uitvoeringshandelingen voor de doeltreffende werking van het register zullen gedetailleerde regelingen bevatten om te voorzien in een gemeenschappelijke gegevensstructuur, gestandaardiseerde metagegevens om de opname van politieke reclameboodschappen in het register en de indexering van politieke reclameboodschappen door onlinezoekmachines te

¹ In overeenstemming met de behoeften die door belanghebbenden naar voren zijn gebracht tijdens de specifieke raadplegingen die hebben plaatsgevonden van december 2024 tot en met april 2025, namelijk in het kader van de oproep tot het indienen van bewijsmateriaal, alsook met de behoeften die naar voren zijn gekomen in de studie ter ondersteuning van de opstelling van deze richtsnoeren.

vergemakkelijken, gestandaardiseerde authenticatie en een gemeenschappelijke applicatieprogramma-interface, zodat de aggregatie van de op grond van de verordening online gepubliceerde informatie via één enkel portaal toegankelijk is. Deze uitvoeringshandelingen zullen zo spoedig mogelijk en overeenkomstig artikel 13, lid 6, van de verordening in elk geval uiterlijk op 10 april 2026 worden vastgesteld. De verplichtingen van de uitgevers met betrekking tot het register worden pas relevant met ingang van de datum van ingebruikneming ervan.

Om er zorg voor te dragen dat de uitgevers van politieke onlinereclame voldoende tijd hebben om voorbereidingen te treffen en om zich vertrouwd te maken met de nieuwe normen inzake metagegevens zal de Commissie de betreffende uitvoeringshandeling vaststellen. Ter vergroting van de rechtszekerheid zullen de uitvoeringsbesluiten specifieke criteria bevatten ten aanzien van de bekendmaking van de datum waarop het register online komt. Dit moet aan de uitgevers van politieke onlinereclame duidelijkheid bieden over het tijdstip waarop zij de verplichtingen moeten nakomen.

De Commissie zal nauwlettend toezien op de toepassing van de verordening en samenwerken met het bij de verordening opgerichte netwerk van nationale contactpunten als platform voor de regelmatige uitwisseling van informatie, beste praktijken en gestructureerde samenwerking tussen de nationale contactpunten en de Commissie met betrekking tot alle aspecten van de verordening, in overleg met belanghebbenden om de toepassing ervan te ondersteunen en verdere aspecten in kaart te brengen waarvoor richtsnoeren nodig kunnen zijn om opdrachtgevers en aanbieders van politieke reclamediensten verder te ondersteunen. De Commissie kan deze richtsnoeren herzien om rekening te houden met de lessen die uit de uitvoering zijn getrokken.

Deze richtsnoeren geven weer hoe de Commissie Verordening (EU) 2024/900 (met name de hoofdstukken I en II) interpreteert, teneinde een consistente, doeltreffende en uniforme toepassing ervan te waarborgen. De bindende uitlegging van de Verordening (EU) 2024/900 komt uiteindelijk uitsluitend toe aan het Hof van Justitie van de Europese Unie (het “Hof”).

Deze richtsnoeren lopen niet vooruit op en doen geen afbreuk aan de richtsnoeren die door het Europees Comité voor gegevensbescherming zullen worden uitgevaardigd met betrekking tot het gebruik van targeting- en reclameaanleveringstechnieken in de zin van de artikelen 18 en 19 van de verordening, zoals aangegeven in artikel 22, lid 2, ervan. De richtsnoeren zijn namelijk in de eerste plaats gericht op de verplichtingen die verband houden met het verlenen van politieke reclamediensten.

1. Voor wie geldt dit?

Verordening (EU) 2024/900 voorziet in geharmoniseerde regels die van toepassing zijn op opdrachtgevers en aanbieders van politieke reclamediensten, met inbegrip van uitgevers van politieke reclame. Zij is van toepassing op boodschappen die op welke wijze dan ook direct of indirect wordt geproduceerd, geplaatst, gepromoot, gepubliceerd, aangeleverd of verspreid door, voor of namens een politieke actor, alsook op boodschappen van andere actoren die het resultaat van een verkiezing, een referendum, stemgedrag of een wet- of regelgevingsproces op Unie-, nationaal, regionaal of lokaal niveau kunnen beïnvloeden en die daarvoor bedoeld zijn. De verordening heeft betrekking op politieke reclame die gewoonlijk wordt aangeboden tegen vergoeding, via interne activiteiten of in het kader van een politieke reclamecampagne (zie verder in deel 2).

De in hoofdstuk II van de verordening neergelegde transparantievereisten ten aanzien van het labelen van politieke reclameboodschappen en het afleggen van transparantieverklaringen alsook de zorgvuldigheidsvereisten van dat hoofdstuk zijn niet van toepassing op de nationale autoriteiten van de lidstaten, mits zij niet als aanbieders van politieke reclamediensten kunnen worden aangemerkt. Wanneer dergelijke autoriteiten bij aanbieders van reclamediensten politieke reclame aanvragen, kunnen zij echter niettemin als opdrachtgevers worden aangemerkt en moeten zij in dat geval de verplichtingen van hoofdstuk II nakomen².

1.1 Opdrachtgevers

Krachtens Verordening (EU) 2024/900 gelden specifieke regels voor opdrachtgevers van politieke reclamediensten. In artikel 3, punt 10, van de verordening wordt een “opdrachtgever” gedefinieerd als de natuurlijke persoon of rechtspersoon op wiens verzoek of namens wie een politieke reclameboodschap wordt geproduceerd, geplaatst, gepromoot, gepubliceerd, aangeleverd of verspreid.

Deze definitie ziet ook op situaties waarin personen op eigen initiatief handelen en waarin hun handelingen niet kunnen worden toegeschreven aan een andere entiteit (“op wiens verzoek”), bijvoorbeeld wanneer zij zelf politieke actoren zijn of wanneer zij positieve of negatieve campagnes voeren ter ondersteuning van kandidaten of politieke partijen die zich kiesbaar stellen, zonder dat deze kandidaten of partijen daar noodzakelijkerwijs bij betrokken zijn of daarvan op de hoogte zijn (bijvoorbeeld wanneer de betreffende campagnes worden gevoerd via geregistreerde derden³ of rechtstreeks via politieke actoren).

Verordening (EU) 2024/900 ziet tevens op situaties waarin een politieke reclamedienst namens een opdrachtgever wordt aangevraagd (“of namens wie”), bijvoorbeeld door een aanbieder van

² De bijzondere regels inzake targettingtechnieken en reclameaanleveringstechnieken van hoofdstuk III zijn van toepassing op het gebruik van persoonsgegevens voor het gericht aanbieden of aanleveren van politieke onlinereclame. Dat betekent dat de relevante vereisten ook gelden voor de nationale autoriteiten van de lidstaten en de instellingen en organen van de Unie wanneer zij als verwerkingsverantwoordelijke bij dergelijke activiteiten betrokken zijn.

³ Actoren die zich niet kandidaat stellen bij die verkiezingen maar die volgens de kieswet van de betreffende lidstaat niettemin hun eigen verkiezingscampagnes mogen voeren, gewoonlijk na te zijn geregistreerd bij de bevoegde toezichthoudende autoriteit.

politieke reclamediensten (bv. een marketingbureau) die optreedt namens een natuurlijke of rechtspersoon die om de diensten van die aanbieder heeft verzocht of door een politiek medewerker van een partij die handelt in opdracht van zijn of haar werkgever en derhalve namens die partij.

Reclame die afkomstig is van een opdrachtgever die kan worden aangemerkt als een “politieke actor” in de zin van artikel 3, punt 4, van Verordening (EU) 2024/900 is in elk geval politiek van aard, tenzij de reclame een zuiver particulier of commercieel karakter heeft.

Wat betreft andere soorten van opdrachtgevers heeft deze verordening ook betrekking op reclame waarmee invloed kan worden uitgeoefend op het resultaat van een verkiezing of referendum, op stemgedrag of op een wet- of regelgevingsproces op Unie-, nationaal, regionaal of lokaal niveau en die daarvoor bedoeld is.

Om te bepalen of de reclame (dienst) als politiek moet worden aangemerkt, is mogelijkserwijs een nadere beoordeling van de relevante factoren vereist (zie deel 2.3).

Voorbeelden van opdrachtgevers:

politieke partijen, politieke allianties, politieke groeperingen, kandidaten voor een verkozen ambt, personen die een verkiezingscampagne voeren (bv. in een extern register ingeschreven partijen), verkozen politici, leden van regeringen, ministeries, maatschappelijke organisaties (bv. non-profitorganisaties), denktanks en handelsondernemingen.

In overweging 22 van Verordening (EU) 2024/900 wordt uiteengezet dat een andere entiteit uiteindelijk de zeggenschap over een opdrachtgever kan uitoefenen. De vaststelling of een entiteit uiteindelijk de zeggenschap over een opdrachtgever heeft, moet in de eerste plaats gebaseerd zijn op het vermogen van die entiteit om een doorslaggevende invloed uit te oefenen, wat kan worden bereikt via verschillende mechanismen, zoals rechten en overeenkomsten en andere middelen.

Beslissende invloed kan op verschillende manieren tot uiting komen, bijvoorbeeld door eigendom, het recht om alle of een deel van de activa van een entiteit te gebruiken of het stemrecht (d.w.z. het bezit van een beslissend aantal stemgerechtigde aandelen) dan wel door overeenkomsten die van invloed zijn op besluitvormingsprocessen (bv. rechten om de bedrijfsactiviteiten van de entiteit te beheren of rechten die een beslissende invloed op het financiële of strategische beleid van een entiteit mogelijk maken). Deze elementen moeten gezamenlijk de mogelijkheid bieden om de strategische koers of de belangrijke besluiten van de opdrachtgever te bepalen.

Hoewel de opdrachtgever er zelf voor verantwoordelijk is om in voorkomend geval te verklaren dat een andere entiteit uiteindelijk de zeggenschap over hem heeft⁴, wordt zijn aansprakelijkheid voor het naleven van de in de verordening vastgestelde verplichtingen bij een dergelijke verklaring niet op die entiteit overgedragen (de verklaring leidt er bijvoorbeeld niet toe dat sprake is van gezamenlijke sponsoring).

⁴ In het kader van de informatie die vereist is voor de transparantieverklaringen van artikel 12, lid 1, punt a), van de verordening.

1.2 Aanbieders van politieke reclamediensten

Aanbieders van politieke reclamediensten⁵ die hun diensten aanbieden op de interne markt vallen binnen het toepassingsgebied van Verordening (EU) 2024/900⁶. Sommige situaties zijn evenwel van dat toepassingsgebied uitgesloten (zie delen 1.2.1.1 en 1.2.1.2).

Overeenkomstig artikel 3, punt 5, van de verordening wordt “politieke reclamedienst” gedefinieerd als een dienst die politieke reclame omvat, met uitzondering van een online “tussenhandeldienst” als gedefinieerd in artikel 3, punt g), van Verordening (EU) 2022/2065, die wordt verleend zonder vergoeding voor de productie, plaatsing, promotie, publicatie, aanlevering of verspreiding van de specifieke boodschap. De aanbieder van een politieke reclamedienst is de exploitant die de dienst verricht, tenzij deze een louter ondersteunend karakter heeft in de zin van artikel 3, punt 6, van de verordening.

Of een bepaalde dienst een politieke reclamedienst is, hangt niet af van wie de betreffende dienst verricht. Voornoemde definities zijn functioneel van aard. Van belang is of de betreffende activiteit al dan niet onder de in de verordening opgenomen definitie van een “politieke reclamedienst” valt.

Derhalve kunnen entiteiten die gewoonlijk niet als dienstverleners worden beschouwd, zoals liefdadigheidsorganisaties, alsnog worden geacht aanbieders van politieke reclamediensten te zijn in het kader Verordening (EU) 2024/900, met name wanneer zij economische activiteiten verrichten waarbij politieke reclame aan de orde is.

Zeer grote onlineplatforms (VLOP’s) en zeer grote onlinezoekmachines (VLOSE’s) vervullen een steeds belangrijkere rol op de reclamemarkt, ook op het gebied van politieke reclame. Als zij echter alleen als aanbieders van tussenhandelsdiensten optreden, hebben zij geen transparantie- en zorgvuldigheidsverplichtingen uit hoofde van deze verordening naast hetgeen zij reeds moeten doen op grond van Verordening (EU) 2022/2065 (de digitaledienstenverordening) in het kader van de verlening van dergelijke diensten. Deze verplichtingen uit hoofde van Verordening (EU) 2024/900 ontstaan alleen wanneer zij tegen vergoeding politieke reclamediensten (bv. publiceren, aanleveren of verspreiden van politieke reclame) aanbieden en derhalve optreden als uitgevers van politieke reclame.

Voorbeelden van aanbieders van politieke reclamediensten:

Productie: copywriters, ontwerpbureaus, reclamebureaus, politieke adviesbureaus

Publicatie: omroepen, kranten, reclameborden, belettering op bushokjes, interactieve beeldschermen, digitale schermen, led-reclameborden en andere fysieke media, onlineplatforms, websites (met inbegrip van nieuwssites), fora en blogs, websites voor het delen van video’s, bloggers, influencers.

⁵ Overeenkomstig artikel 2, lid 3, punt i), van Verordening (EU) 2024/900 laat deze verordening de voorschriften van Verordening (EU) 2022/2065 inzake het verrichten van tussenhandeldiensten in de Unie onverlet.

⁶ Ook wanneer aanbieders die niet van het toepassingsgebied van Verordening (EU) 2024/900 zijn uitgesloten er op commerciële gronden voor kiezen om geen politieke reclame aan te bieden, blijven specifieke verplichtingen op hen van toepassing, zoals de verplichting om opdrachtgevers te verzoeken om de relevante verklaringen af te leggen in overeenstemming met artikel 7, lid 1, van de verordening.

Aanlevering of verspreiding: reclametechnologieproviders (zoals advertentienetwerken, advertentiebeurzen, advertentieplatforms), targeting- en mediaconsultancybedrijven en gegevensmakelaars.

1.2.1 Diensten die onder de verordening vallen

Om onder de verplichtingen van hoofdstuk II van Verordening (EU) 2024/900 te vallen moet de betreffende activiteit een dienst zijn. In artikel 3, punt 1, van de verordening wordt een “dienst” gedefinieerd als elke economische activiteit, anders dan in loondienst, die gewoonlijk tegen vergoeding geschiedt, zoals bedoeld in artikel 57 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)⁷. Deze verwijzing naar artikel 57 VWEU betekent dat de rechtspraak van de rechterlijke instanties van de Unie over het begrip “dienst” relevant is om vast te stellen of een activiteit binnen het toepassingsgebied van de verordening valt.

Het wezenlijke kenmerk van een dienst die gewoonlijk tegen vergoeding wordt verricht, ligt in het feit dat de verlener en de ontvanger van de dienst daarvoor gewoonlijk een vergoeding overeenkomen⁸.

Het begrip vergoeding is ruim en omvat zowel regelmatige betalingen als voordelen in natura. Dat betekent dat het leveren van de diensten niet uitsluitend op een geldelijke vergoeding hoeft te berusten maar tevens gepaard kan gaan met andere tegenprestaties⁹, zoals kortingen, reisarrangementen, accommodatie of toegang tot evenementen of plaatsen waarvoor anders moet worden betaald. Vrijwilligerswerk (bijvoorbeeld in verkiezingscampagnes) wordt gewoonlijk niet tegen vergoeding verricht en mag daarom niet als een dienst worden beschouwd. Bijvoorbeeld:

1. Een contractant krijgt van een politieke partij de opdracht om korte reclamevideo's te maken ter ondersteuning van de kandidatuur van die partij bij de lokale verkiezingen. Deze video's worden vervolgens gepubliceerd op de socialemedia-accounts van de lokale afdelingen van de partij. Ook als de contractant uitsluitend belast is met het maken van de video's en niet met de publicatie ervan, valt de activiteit onder het begrip van een dienst die “gewoonlijk tegen vergoeding” wordt verricht, aangezien de contractant in dat geval door de partij voor zijn werk wordt vergoed.

Aan de andere kant:

2. Een boodschap die via interne activiteiten op sociale media wordt geplaatst, wordt niet als een dienst beschouwd en is niet onderhevig aan de geldende transparatievereisten.

⁷ Deze formulering volgt de definitie van een dienst van artikel 57 VWEU en wordt ook gehanteerd in andere relevante EU-wetgeving. Zie Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt of Richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij.

⁸ Zie bijvoorbeeld het arrest van 27 september 1988, Belgische Staat/Humbel, C-263/86, EU:C:1988:451, punt 17, en het arrest van 22 mei 2003, Freskot, C-355/00, EU:C:2003:298, punt 55.

⁹ Zie bijvoorbeeld het arrest van 19 oktober 2023, QB/Commissie, C-88/22 P, EU:C:2023:792, punt 30.

1.2.1.1 Vrijstelling voor tussenhandeldiensten die voor de specifieke boodschap worden verleend zonder vergoeding

Het begrip politieke reclamediensten van artikel 3, punt 5, van Verordening (EU) 2024/900 omvat geen online “tussenhandeldiensten” die zonder vergoeding worden verleend voor de productie, plaatsing, promotie, publicatie, aanlevering of verspreiding van de specifieke boodschap.

Om te definiëren wat “tussenhandeldiensten” zijn, verwijst artikel 3, punt 5, naar artikel 3, punt g), van Verordening (EU) 2022/2065, waarin is bepaald dat onder “tussenhandeldienst”¹⁰ wordt verstaan elke dienst die gewoonlijk tegen vergoeding, langs elektronische weg, op afstand en op individueel verzoek van een afnemer van diensten wordt verleend en die bestaat in een van de volgende drie diensten:

- i. een “dienst die “louter doorgeefluik” is (bv. diensten van internetproviders, aanbieders van open draadloze netwerken en webbrowsers);
- ii. een “caching”-dienst (bv. het aanbieden van inhoudsleveringsnetwerken, reverse proxy’s of inhoudsaanpassingsproxy’s); of
- iii. een “hosting”-dienst (bv. diensten inzake webhosting, onlineplatforms en cloudopslagwebsites).

De in artikel 3, punt 5, vastgestelde uitsluiting is bedoeld om situaties van het toepassingsgebied van de verordening uit te sluiten, met name wanneer een aanbieder van online tussenhandeldiensten de politieke reclamediensten weliswaar mogelijk heeft gemaakt maar niet rechtstreeks betrokken was bij de betreffende productieketen. Dit kan het geval zijn wanneer een gebruiker, bijvoorbeeld een influencer, door een derde wordt betaald om een politieke reclameboodschap op een onlineplatform te plaatsen, zonder dat de aanbieder van dat platform tevens wordt verzocht een politieke reclamedienst te verrichten, zoals het tegen betaling bevorderen van de specifieke post (in het geval van inhoud die door de gebruiker op “organische” wijze wordt geplaatst). Terwijl de gebruiker in een dergelijk geval de rol van uitgever van politieke reclame vervult, wordt de aanbieder van het onlineplatform uit hoofde van deze vrijstelling niet als aanbieder van politieke reclamediensten beschouwd. In het kader van die post ontvangt hij namelijk geen specifieke vergoeding (zie ook deel 2.2.2). Met andere woorden, de aanbieder van een onlineplatform wordt als het gaat om het plaatsen of delen van “organische” inhoud niet als aanbieder van politieke reclame beschouwd. Dat is tevens het geval wanneer de aanbieder van een onlineplatform bijvoorbeeld verzoekt om betaling van een abonnementsbijdrage; een dergelijke vergoeding wordt ter zake van de specifieke boodschap niet als tegenprestatie beschouwd.

Aangezien de activiteiten van de gebruikers, waaronder influencers, worden verricht via de aanbieders van onlineplatforms, die beschikken over de middelen op grond waarvan de verordening kan worden nageleefd, worden dergelijke aanbieders aangemoedigd om in voorkomend geval hun ondersteuning te verlenen ten gunste van de naleving van Verordening (EU) 2024/900 door de gebruikers in de zin van overweging 55 van de verordening. Zij worden met name aangemoedigd om hun ondersteuning te verlenen bij de identificatie van politieke

¹⁰ In overeenstemming met artikel 3, punt g), van Verordening (EU) 2022/2065.

reclame die door gebruikers via hun online tussenhandeldienst rechtstreeks wordt geüpload of verspreid, bijvoorbeeld door aan die gebruikers efficiënte mechanismen beschikbaar te stellen om aan te geven dat een boodschap politiek van aard is. Om de naleving nog meer te vergemakkelijken kunnen die aanbieders bijvoorbeeld ook instrumenten beschikbaar stellen waarmee transparantieverklaringen kunnen worden afgelegd, erop toezien dat de gegevensvelden in die instrumenten volledig zijn of voorzien in mechanismen waarmee politieke reclameboodschappen die mogelijkwerijs niet-conform zijn rechtstreeks aan de gebruikers kunnen worden gemeld.

Dit houdt niet in dat zij zelf aansprakelijk zijn uit hoofde van de specifieke transparantieverplichtingen van de gebruikers.

Bijvoorbeeld:

3. Een politieke boodschap op een socialemedianetwerk waarbij de betreffende boodschap niet wordt gepromoot en waarbij evenmin anderszins wordt betaald om deze boodschap te verspreiden of aan te leveren aan specifieke gebruikers. Het platform beperkt zich ertoe de boodschap te hosten en geeft deze door aan het publiek zonder dat een betaling verschuldigd is. Aangezien deze “hosting”-diensten worden verleend zonder dat er een vergoeding voor de specifieke activiteit wordt gevraagd, worden zij niet geacht politieke reclamediensten te vormen.

Aan de andere kant:

4. Een politieke partij vraagt een aanbieder van een socialemedianetwerk een politieke reclamedienst te verrichten en betaalt de aanbieder van een socialemedianetwerk voor het bevorderen van drie nieuwe boodschappen die zij op haar socialemedia-account heeft geplaatst. Door deze boodschappen tegen vergoeding te bevorderen biedt de aanbieder van het sociale medianetwerk een politieke reclamedienst aan en wordt hij geacht een uitgever van politieke reclame in de zin van de verordening te zijn.

1.2.1.2 Vrijstelling voor ondersteunende diensten

Overeenkomstig artikel 3, punt 6, van Verordening (EU) 2024/900 vallen louter ondersteunende diensten niet binnen het toepassingsgebied van de verordening. Dergelijke diensten kunnen bijvoorbeeld vervoer, financiering en investering, aankoop, verkoop, catering, marketing, computerdiensten, schoonmaak, onderhoud, postdiensten, drukdiensten en grafisch, geluids- of fotodesign omvatten.

Zoals wordt uiteengezet in overweging 39 zijn ondersteunende diensten die welke worden verleend als aanvulling op een politieke reclamedienst, maar die geen directe invloed hebben op de inhoud of presentatie ervan, noch directe controle hebben over de productie, plaatsing, promotie, publicatie of verspreiding ervan. Dit betekent onder meer dat een ondersteunende dienst niet afhankelijk hoeft te zijn van de middelen of van het doel van de aangevulde hoofdprestatie en dat de betreffende dienst ook als een op zichzelf staande activiteit kan worden verleend (ook op andere gebieden dan politieke reclame).

Om vast te stellen of een dienst een ondersteunende dienst is, moet er met name rekening mee worden gehouden in welke mate deze van invloed is op de inhoud, de productie, plaatsing, promotie, publicatie, aanlevering of verspreiding.

Ondersteunende diensten hebben doorgaans betrekking op diensten die deel uitmaken van de waardeketen maar die geen rechtstreekse invloed hebben op het proces of op de uitkomst van politieke reclame. Ook diensten die worden verleend door dienstverleners die geen daadwerkelijke kennis hebben van hun betrokkenheid bij de productieketen zijn ondersteunend van aard. Een dienst kan niet worden geacht ondersteunend te zijn als deze bestaat in het vaststellen van strategische besluiten met de bedoeling om, met name, de doelstellingen, de strategische richting of de impact van politieke reclame te beïnvloeden, en dus niet in de eenvoudige uitvoering van taken op grond van vooraf vastgestelde instructies.

Of een dienst ondersteunend is, moet per geval worden beoordeeld. Bij die beoordeling moet er tevens rekening mee worden gehouden dat een dienstverlener in het ene geval als verlener van een ondersteunende dienst en in een ander geval als verlener van een politieke reclamedienst kan worden aangemerkt, al naargelang van de specifieke dienst die daadwerkelijk wordt verleend en/of de mate van invloed die wordt uitgeoefend op het proces of de uitkomst van de politieke reclame.

Bij deze beoordeling kan rekening worden gehouden met een reeks contextuele factoren, zoals de vraag of en in hoeverre de dienstverlener handelt op basis van duidelijke instructies van de opdrachtgever, of de dienstverlener algemene diensten op zijn vakgebied aanbiedt of (tevens) gespecialiseerd is in het verlenen van dergelijke diensten in een politieke of electorale context en of de specifieke verleende dienst een voorbeeld is van een breder scala aan diensten die in andere gevallen als politieke reclamediensten kunnen worden aangemerkt.

Voorbeelden van diensten die waarschijnlijk ondersteunend van aard zijn:

5. Een transportbedrijf dat voertuigen en logistieke diensten levert voor de verspreiding van campagnemateriaal.
6. Diensten op het gebied van branding of het ontwerpen van promotiemateriaal om de visuele identiteit van een campagne te creëren. Dit kan gepaard gaan met het ontwerpen van logo's, kleurenschema's of typografisch materiaal. Deze kunnen worden aangebracht op verschillende soorten van campagnemateriaal, zonder dat het ingehuurde transportbedrijf in dat verband zelf moet worden geacht politieke boodschappen over te brengen.
7. Marketingbureaus die advies geven over de strategische planning van campagneactiviteiten, zonder dat zij zich bezighouden met politieke reclame en zonder dat zij rechtstreeks invloed op de inhoud of presentatie van de betreffende boodschappen uitoefenen.
8. IT-bedrijven die beveiligingsdiensten voor websites leveren.
9. Fotografiediensten die uitsluitend worden ingehuurd voor het maken en bewerken van campagnefoto's, zonder dat sprake is van enige inbreng in de inhoud van de campagne.
10. Druk- en kopieerdiensten, zonder dat de ingehuurde drukfaciliteiten enige zeggenschap hebben over wat daadwerkelijk wordt gedrukt.
11. Grafisch-ontwerpbureaus die websites ontwerpen ten gunste van politieke actoren.

1.3 Uitgevers van politieke reclame

Uitgevers van politieke reclame vormen een subgroep van de aanbieders van politieke reclamediensten en moeten gewoonlijk aan het einde van de productieketen worden gesitueerd. Zij zijn gebonden aan de algemene verplichtingen die gelden voor alle verleners van politieke

reclamediensten in de zin van Verordening (EU) 2024/900 en moeten daarnaast ook voldoen aan specifieke verplichtingen.

Overeenkomstig artikel 3, punt 13, van Verordening (EU) 2024/900 worden uitgevers van politieke reclame gedefinieerd als aanbieders van politieke reclamediensten die via om het even welke media politieke reclame publiceren, aanleveren of verspreiden. Deze definitie omvat een breed spectrum aan kanalen waarmee politieke reclame onder het publiek kan worden gebracht, gaande van traditionele “offline” media (bv. kranten, televisie en radio) of gedrukte media (bv. affiches, folders en reclameborden) tot audio- en videodiensten op aanvraag, onlineplatforms, websites, zoekmachines, streamingmedia, mobiele applicaties, computerspellen en andere digitale interfaces, daaronder begrepen DOOH-reclame (Digital Out-of-Home), maar ook influencers (zie ook de voorbeelden in deel 1.2).

Wanneer de publicatie, verspreiding of verdeling van een politieke reclameboodschap niet als dienst wordt aangeboden, bijvoorbeeld omdat dit gebeurt via interne activiteiten, zijn de verplichtingen voor uitgevers (zie deel 3.3) niet van toepassing.

1.3.1 Aanbieders van reclametechnologie

Een belangrijke rol bij de verspreiding van politieke reclameboodschappen aan het publiek wordt in talrijke gevallen vervuld door verleners van tussenhandeldiensten die zich bezighouden met het plaatsen van reclameboodschappen op de relevante publicatie-interfaces. Aanbieders van advertentienetwerken, advertentiebeurzen, reclameplatforms of andere online reclamediensten, waaronder platforms aan de aanbod- en de vraagzijde, creëren componenten die van wezenlijk belang zijn voor het digitale reclame-ecosysteem, namelijk door aldus op te treden als tussenschakel tussen de adverteerder (dat wil zeggen de opdrachtgever) en de voor het publiek bestemde interface (dat wil zeggen de uiteindelijke uitgever) waardoor de tussen hen verrichte interacties en transacties worden vergemakkelijkt of gestroomlijnd¹¹. Zoals uiteengezet in overweging 67 van Verordening (EU) 2024/900 worden aanbieders van reclametechnologie tezamen met de voor het publiek bestemde interface (bv. een website waarop de reclameboodschap uiteindelijk wordt gepubliceerd) als uitgevers van politieke reclame beschouwd.

1.3.2 Influencers

Influencers, die steeds meer worden ingezet om goederen, merken, initiatieven of ideeën te promoten en voor die samenwerking een vergoeding ontvangen, kunnen ook worden onderworpen aan de verplichtingen van hoofdstuk II van Verordening (EU) 2024/900.

Uit hoofde van Verordening (EU) 2024/900 worden specifieke transparantie- en zorgvuldigheidsverplichtingen opgelegd aan natuurlijke personen of rechtspersonen die politieke reclamediensten verlenen en wordt de verantwoordelijkheid voor het verstrekken of doorgeven van informatie toegewezen aan de entiteiten die de betreffende diensten bestellen (d.w.z. aan de

¹¹ In deel 3.3.5 worden meer details verstrekt over de specifieke verantwoordelijkheden van de aanbieders van reclametechnologie.

opdrachtgevers). Bij het verlenen van politieke reclamediensten zijn influencers gehouden de geldende transparantie- of zorgvuldigheidsverplichtingen na te komen.

Het acquis van het consumentenrecht van de Unie¹² bevat reeds specifieke verplichtingen die influencers moeten nakomen wanneer zij optreden als handelaar of optreden namens of voor rekening van een handelaar (zoals een merkeigenaar) in het kader van reclame en de levering van goederen en diensten aan consumenten (in handelsrelaties tussen bedrijven en consumenten). In de richtsnoeren bij de richtlijn oneerlijke handelspraktijken¹³ wordt uitgelegd dat influencers commerciële inhoud op een opvallende wijze moeten vermelden. Daarnaast wordt uitgelegd dat een inbreuk op de transparantieverplichtingen naargelang van de omstandigheden van het geval kan worden toegeschreven aan zowel de influencer als de handelaar/merkeigenaar die de betrokken influencer heeft ingeschakeld, die er baat bij heeft dat de influencer hem ondersteunt. Ook Richtlijn 2010/13/EU (de richtlijn audiovisuele mediadiensten of “AVMD-richtlijn”)¹⁴ is mogelijksterwijs op de activiteiten van influencers van toepassing, met name wanneer deze worden ingedeeld als audiovisuele mediadiensten. Bijgevolg kan uit hoofde van de AVMD-richtlijn worden geëist dat onder meer influencers voldoen aan de eisen met betrekking tot de transparantie van hun bedrijfscommunicatie.

¹² Zie Richtlijn 2005/29/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende oneerlijke handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten op de interne markt.

¹³ Richtsnoeren met betrekking tot de uitlegging en toepassing van Richtlijn 2005/29/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende oneerlijke handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten op de interne markt.

¹⁴ Richtlijn 2010/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 10 maart 2010 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten).

2. Wat is politieke reclame?

2.1. Algemeen toepassingsgebied en definitie

i) Algemeen toepassingsgebied

Verordening (EU) 2024/900 heeft betrekking op de doorgifte van politieke reclame waarbij een politieke reclamedienst wordt verleend of targeting- of reclameaanleveringstechnieken worden toegepast.

Verordening (EU) 2024/900 is niet beperkt tot traditionele vormen van reclame of het voeren van campagnes, maar heeft betrekking op de productie, plaatsing, promotie, publicatie, aanlevering of verspreiding van een boodschap op welke wijze dan ook (zie artikel 3, punt 2, van de verordening). Het kan bijvoorbeeld gaan om het via nepaccounts of vooraf ontworpen bots op gecoördineerde wijze posten of verspreiden van berichten op sociale media, wanneer dergelijke activiteiten voldoen aan de criteria van de definitie van politieke reclamedienst van artikel 3, punt 5, van de verordening (zie hieronder).

De verordening is niet van toepassing op politieke meningen die op persoonlijke titel worden geuit. Zoals uiteengezet in overweging 30 van de verordening mag een politieke mening echter niet worden geacht te zijn geuit op persoonlijke titel indien er voor of in verband met het uiten van die mening sprake is van een specifieke vergoeding door derden, met inbegrip van voordelen in natura. In dergelijke gevallen kan de tegen vergoeding geuite mening politieke reclame vormen, indien zij voldoet aan de criteria van de definitie van de verordening (zie deel 2.2).

Daarnaast heeft de verordening geen betrekking op de informatie die in overeenstemming met de wetgeving van de Unie of de lidstaten is toegestaan in politieke reclame¹⁵. De verordening is evenmin van toepassing op de vraag of de betreffende boodschappen feitelijk correct zijn, en bij de verordening wordt geen wijziging aangebracht aan de regels inzake het voeren en financieren van politieke campagnes, zoals algemene verboden of beperkingen ten aanzien van politieke reclame tijdens bepaalde perioden of “stilteperioden” of ten aanzien van donaties door particulieren dan wel het gebruik van commerciële reclame voor verkiezingscampagnes. Commerciële reclame zou doorgaans niet als politieke reclame worden aangemerkt, tenzij de betreffende boodschap voldoet aan de criteria van de definitie van politieke reclame die is opgenomen in artikel 3, punt 2, van de verordening (zie hieronder).

Bijvoorbeeld:

12. Politieke meningen die op persoonlijke titel door een particulier op zijn persoonlijke blog of zijn socialemedia-accounts worden gepubliceerd, vormen geen politieke reclame.
13. Politieke boodschappen die worden getoond op posters en spandoeken die door burgers zijn opgesteld om op persoonlijke titel deel te nemen aan een politieke demonstratie, vormen geen

¹⁵ Behalve gedurende een periode van drie maanden voorafgaand aan een verkiezing of een referendum, wanneer politieke reclamediensten met betrekking tot die verkiezing of dat referendum overeenkomstig artikel 5, lid 2, van Verordening (EU) 2024/900 niet mogen worden aangeboden aan opdrachtgevers uit derde landen, ongeacht de inhoud ervan.

politieke reclame. Online-influencers die politieke hervormingen bespreken en hun individuele gedachten daarover uiten, vallen niet onder de verordening, mits zij daarvoor geen vergoeding hebben ontvangen.

Aan de andere kant:

14. Politieke boodschappen van online-influencers die op verzoek van een politicus tegen vergoeding worden gepubliceerd, d.w.z. in ruil voor geldelijke voordelen of voordelen in natura, kunnen niet worden beschouwd als politieke meningen die op persoonlijke titel worden geuit en kunnen derhalve politieke reclame vormen.
15. Identieke politieke boodschappen die personen in de periode voorafgaand aan een referendum tegen vergoeding van een derde partij hebben verspreid en die pleiten voor of tegen een bepaald resultaat van dat referendum, kunnen niet worden beschouwd als op persoonlijke titel geuite politieke meningen en kunnen dus politieke reclame vormen.

De verordening doet evenmin afbreuk aan de redactionele vrijheid van de media. Het kenbaar maken van politieke meningen of het aanbieden van politieke inhoud onder de redactionele verantwoordelijkheid van de media vervult een wezenlijke rol in het kader van de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van informatie en mag niet worden verward met politieke reclame. Om te waarborgen dat deze beginselen worden nageleefd, wordt in artikel 1, lid 2, van de verordening gespecificeerd dat deze niet van toepassing is op politieke standpunten of andere inhoud die onder de redactionele verantwoordelijkheid van de media vallen, tenzij door derden een specifieke betaling in geld of in natura wordt verricht voor of in verband met de productie, plaatsing, promotie, publicatie, aanlevering of verspreiding ervan door derden.

Bijvoorbeeld:

16. Opvattingen of beoordelingen die worden gedeeld in het kader van een politiek debat of een interview dat wordt uitgezonden op de televisie of de radio vallen doorgaans onder de uitzondering van redactionele verantwoordelijkheid en vormen derhalve geen politieke reclame.
17. Redactionele opiniestukken waarin commentaar wordt gegeven op recente wetsvoorstellen, politieke gebeurtenissen of andere ontwikkelingen vallen gewoonlijk onder de uitzondering van redactionele verantwoordelijkheid en zijn derhalve geen politieke reclame.

Overeenkomstig artikel 2, lid 3, van Verordening (EU) 2024/900 laat deze verordening de regels die zijn vastgesteld in andere in dat artikel genoemde rechtshandelingen van de Unie, zoals Richtlijn 2000/31/EG¹⁶ en Verordening (EU) 2022/2065¹⁷, onverlet.

¹⁶ Richtlijn 2000/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2000 betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt ("Richtlijn inzake elektronische handel") (PB L 178 van 17.7.2000, blz. 1).

¹⁷ Verordening (EU) 2022/2065 van het Europees Parlement en de Raad van 19 oktober 2022 betreffende een eengemaakte markt voor digitale diensten en tot wijziging van Richtlijn 2000/31/EG (digitaledienstenverordening) (PB L 277 van 27.10.2022, blz.1).

ii) Definitie

In Verordening (EU) 2024/900 wordt politieke reclame als volgt gedefinieerd:

Artikel 3, punt 2

“politieke reclame”: de productie, plaatsing, promotie, publicatie, aanlevering of verspreiding, op welke wijze dan ook, van een boodschap die gewoonlijk tegen vergoeding of via interne activiteiten of in het kader van een politieke reclamecampagne wordt overgebracht:

- (a) door, voor of namens een politieke actor, tenzij het om een zuiver particuliere of commerciële boodschap gaat; of
- (b) die van invloed kan zijn op en bedoeld is om het resultaat van een verkiezing of referendum, stemgedrag of een wetgevings- of regelgevingsproces op Unie-, nationaal, regionaal of lokaal niveau te beïnvloeden;

en niet bestaat uit:

- (i) berichten van lidstaten of de Unie die afkomstig zijn van officiële bronnen en die zich strikt beperken tot de organisatie van en de voorwaarden voor deelname aan verkiezingen of referenda, waaronder de kandidaatstellingen en de in het referendum gestelde vraag, of voor de bevordering van de deelname aan verkiezingen of referenda;
- (ii) publieke communicatie die tot doel heeft om het publiek door, voor of namens een overheidsinstantie van een lidstaat of door, voor of namens de Unie, alsook door, voor of namens leden van de regering van een lidstaat, officieel voor te lichten, mits deze communicatie niet van invloed is op en niet bedoeld is om het resultaat van een verkiezing of referendum, stemgedrag of een wet- of regelgevingsproces te beïnvloeden;
- (iii) de presentatie van kandidaten in bepaalde openbare ruimten of in de media, waarin uitdrukkelijk bij wet is voorzien en die kosteloos wordt uitgevoerd, onder waarborging van gelijke behandeling van de kandidaten;

In artikel 3, lid 2, van Verordening (EU) 2024/900 wordt bepaald wat al dan niet onder “politieke reclame” moet worden verstaan. Het eerste deel van de definitie van politieke reclame ziet op alle stadia van de productie van een politieke reclameboodschap, van de productie tot de verspreiding ervan. Zij omvat ook alle vormen van voorbereidende activiteiten in verband met politieke reclame en alle vormen waarin politieke reclame onder het publiek kan worden verspreid, zoals door middel van de publicatie of verspreiding ervan via verschillende media, met inbegrip van traditionele offline media (bv. kranten, televisie en radio), gedrukte media (bv. affiches, folders, spandoeken, reclameborden, of in voorkomend geval merchandise), belettering op transportmiddelen en bushokjes, onlineplatforms, websites, mobiele applicaties, computerspellen en andere digitale interfaces, daaronder begrepen DOOH-reclame (Digital Out-of-Home). Bovendien ziet de definitie van politieke reclame op “boodschappen”, wat betekent dat inhoud die niet kan worden ingedeeld als een boodschap, zoals een logo of de naam van een politieke actor (bv. op promotionele koopwaar) die voor het overige niet vergezeld gaat van een politieke boodschap, niet binnen het toepassingsgebied van de verordening valt.

In het tweede deel van de definitie wordt verduidelijkt dat niet alle boodschappen politieke reclame vormen maar alleen die waarvan de productie, plaatsing, promotie, publicatie, aanlevering of verspreiding “gewoonlijk tegen vergoeding” geschiedt; die worden geproduceerd, geplaatst, gepromoot, gepubliceerd, aangeleverd of verspreid “via interne activiteiten”; of die worden overgebracht “in het kader van een politieke reclamecampagne”.

Het derde deel van de definitie is te vinden in artikel 3, punt 2, a) en b). De criteria in die punten zijn niet cumulatief. Met andere woorden, om als politieke reclame te worden aangemerkt hoeft een boodschap slechts te voldoen aan een van deze criteria. Boodschappen die aan geen van deze criteria voldoen, worden uit hoofde van de verordening niet als politieke reclame aangemerkt en vallen derhalve niet binnen het toepassingsgebied ervan.

De definitie van politieke reclame bevat drie uitzonderingen. Overeenkomstig artikel 3, punt 2, van Verordening (EU) 2024/900 is de verordening niet van toepassing op:

- 1) boodschappen die afkomstig zijn van officiële bronnen van de lidstaten of de Unie en die zich strikt beperken tot de organisatie van en de voorwaarden voor deelname aan verkiezingen of referenda, waaronder de bekendmaking van kandidaatstellingen en de in een referendum gestelde vraag, of voor boodschappen ter bevordering van de deelname aan de betreffende verkiezingen of het betreffende referendum;
- 2) publieke communicatie die tot doel heeft om officiële informatie aan het publiek te verstrekken, op voorwaarde dat deze publieke communicatie niet de uitslag van een verkiezing of referendum, stemgedrag of een wet- of regelgevingsproces kan beïnvloeden of daarvoor bedoeld is, wanneer deze communicatie afkomstig is van, bestemd is voor of wordt uitgevoerd namens: a) een overheidsinstantie van een lidstaat, met inbegrip van publieke communicatie door, voor of namens de leden van de regering van een lidstaat; of b) de Unie (bv. persberichten of conferenties waarin wet- of regelgevingsinitiatieven worden aangekondigd en de beleidskeuze die aan dergelijke initiatieven ten grondslag ligt, wordt toegelicht);
- 3) de presentatie van kandidaten in specifieke openbare ruimten of in de media, in het geval dat de toewijzing van dergelijke ruimten of de betreffende zendtijd uitdrukkelijk bij wet is geregeld, kosteloos is en de gelijke behandeling van alle kandidaten waarborgt.

Wat betreft de tweede uitzondering kan publieke communicatie allerlei vormen aannemen en worden gehanteerd door verschillende actoren, waaronder commerciële merken. In Verordening (EU) 2024/900 worden verschillende criteria opgesomd¹⁸ waaraan moet worden voldaan om voor de uitzondering in aanmerking te komen. Als niet wordt voldaan aan deze criteria, kan een publieke mededeling worden geacht een vorm van politieke reclame te zijn.

¹⁸ De publieke communicatie 1) moet afkomstig zijn van de overheid van lidstaten of de Unie of van regeringsleden van lidstaten, 2) moet gericht zijn op het verstrekken van officiële informatie en 3) kan de uitslag van een verkiezing of referendum, stemgedrag of een wetgevings- of regelgevingsproces niet beïnvloeden en is daarvoor niet is bedoeld.

De derde uitzondering is beperkt tot het presenteren van kandidaten in het kader van verkiezingsprocessen en is niet van toepassing op referenda of wetgevings- of regelgevingsprocessen.

Een dergelijke presentatie wordt gewoonlijk beheerst door specifieke nationaalrechtelijke bepalingen, meestal die van de toepasselijke kieswetgeving. Het kan bijvoorbeeld gaan om het uitzenden van videospots op de nationale televisie of het ophangen van posters met verkiezingskandidaten, waaronder gevallen waarin alleen logo's van politieke partijen worden uitgezonden of opgehangen in het kader van de verkiezingen waaraan zij meedoen.

De “kosteloze” toewijzing verwijst naar de toewijzing van presentatieruimte of situaties waarin advertentieruimte de facto kosteloos wordt aangeboden. Dat betekent dat de betreffende aanbieder niets in rekening brengt in ruil voor die presentatie, de toewijzing van de ruimte of de geboden zendtijd. Dit is niet van invloed op de wijze waarop de inhoud, zoals een poster of video, daadwerkelijk is vervaardigd. Mogelijkerwijs kan die vervaardiging namelijk wel met een politieke reclamediens gepaard zijn gegaan.

Zolang wordt voldaan aan alle drie de voorwaarden (d.w.z. kosteloze toewijzing, expliciet bij wet bepaald en gelijke behandeling) vormt de betreffende boodschap geen politieke reclame.

Het vereiste van “gelijke behandeling” betekent dat de presentatie op een billijke basis moet worden verricht, waarbij gelijke kansen worden gewaarborgd en objectieve criteria worden gehanteerd. Dit betekent gewoonlijk dat er zorg voor moet worden gedragen dat een evenwichtige hoeveelheid zendtijd of advertentieruimte wordt toegewezen. Het kan ook gaan om een evenredige verdeling op basis van het aantal stemmen.

Bijvoorbeeld:

18. Een voorlichtingscampagne waarin wordt uitgelegd hoe en wanneer moet worden gestemd, georganiseerd door de autoriteit van een lidstaat die verantwoordelijk is voor de aanstaande nationale parlementsverkiezingen, vormt geen politieke reclame (eerste uitzondering).
19. Een voorlichtingscampagne waarin aan EU-burgers wordt uitgelegd hoe en wanneer zij zich moeten registreren om te stemmen in de lidstaat waar zij verblijven, georganiseerd door een instelling van de Unie in de aanloop naar de Europese verkiezingen, vormt geen politieke reclame (eerste uitzondering).
20. Een technische briefing die wordt georganiseerd door een ministerie met de bedoeling om de details van de beleidskeuzes in een voorgesteld wetgevingsinstrument toe te lichten, is doorgaans feitelijk van aard, is niet bedoeld om het wetgevingsproces te beïnvloeden en vormt derhalve geen politieke reclame (tweede uitzondering).
21. Persberichten waarin een besluit van een ministerie of een minister wordt toegelicht, met inbegrip van reacties die dienen om bepaalde kwesties te verduidelijken of om onnauwkeurige of misleidende informatie in de openbare ruimte te corrigeren, vormen geen politieke reclame. Doorgaans zijn dergelijke berichten namelijk feitelijk van aard en zijn ze bedoeld om officiële informatie aan het publiek te verstrekken, ook wanneer zij worden gepubliceerd tijdens een verkiezingsperiode of in de loop van een besluitvormingsproces (tweede uitzondering).

22. Een publieke informatiecampaagne die wordt georganiseerd door een ministerie of een bevoegde minister en die bedoeld is om informatie te verstrekken over een openbare raadpleging over een lopend wetsvoorstel, vormt geen politieke reclame (tweede uitzondering).
23. Een voorlichtingscampagne van een EU-instelling tijdens een piekperiode van het reisseizoen om burgers te informeren over hun recht op vrij verkeer, is geen politieke reclame (tweede uitzondering)
24. Gidsen of handboeken die online worden verspreid of worden uitgedeeld als fysieke exemplaren en die bedoeld zijn om het publiek wegwijs te maken in de geldende regels of procedures vormen geen politieke reclame (tweede uitzondering).
25. Gevallen waarin kandidaten op objectieve wijze en kosteloos worden gepresenteerd in openbare ruimten (bijvoorbeeld op reclameborden) of in de media (bijvoorbeeld op televisie, door zendtijd toe te wijzen voor deze objectieve presentatie) vormen geen politieke reclame voor zover in dat verband een gelijke behandeling wordt gewaarborgd en de wet wordt nageleefd (derde uitzondering).

2.2 Bestanddelen van de definitie van politieke reclame

2.2.1 Boodschappen die “die gewoonlijk tegen vergoeding” worden overgebracht

Boodschappen waarvan de productie, plaatsing, promotie, publicatie, aanlevering of verspreiding “gewoonlijk tegen vergoeding geschiedt”, slaan op politieke reclamediensten, waarvoor doorgaans wordt betaald.

Het in het Unierecht opgenomen begrip “vergoeding” is over het algemeen ruim en omvat zowel betalingen als voordelen in natura¹⁹, zoals reisarrangementen, accommodatie of toegang tot evenementen of plaatsen waarvoor anders een betaling verschuldigd zou zijn (zie ook de aspecten van “dienstverleners” die worden genoemd in deel 1.2.1).

Dit doet geen afbreuk aan het feit dat politieke meningen of andere redactionele inhoud niet als politieke reclame mogen worden opgevat, tenzij er specifieke betalingen of andere vergoedingen worden verstrekt voor of in verband met de productie, plaatsing, promotie, publicatie, aanlevering of verspreiding ervan door derden.

Zie tevens voormelde aspecten van “dienstverleners”.

2.2.2 Boodschappen die “via interne activiteiten” worden overgebracht

Van politieke reclameboodschappen die worden overgebracht “via interne activiteiten” is sprake wanneer er geen dienst wordt verleend, dat wil zeggen dat entiteiten zoals politieke partijen, bedrijven of overheidsinstanties berichten opstellen, plaatsen, promoten, publiceren, aanleveren of verspreiden met behulp van eigen middelen (bv. werknemers) in plaats van hun activiteiten uit te besteden aan externe aanbieders van politieke reclamediensten. Dat zal activiteiten van rechtspersonen betreffen en mogelijk ook handelingen van verenigingen zonder rechtspersoonlijkheid.

¹⁹ Zoals bevestigd in het arrest van 27 september 1988, Belgische Staat/Humbel, C-263/86, EU:C:1988:451, punt 17 en het arrest van 19 oktober 2023, QB/Commissie, C-88/22 P, EU:C:2023:792, punt 30.

In overweging 24 van Verordening (EU) 2024/900 is verduidelijkt dat dergelijke activiteiten worden uitgevoerd binnen een entiteit die handelt in eigen naam, en bestaan uit politieke reclamediensten of daar substantieel toe bijdragen.

Wanneer boodschappen op organische wijze op sociale media worden geplaatst, dat wil zeggen zonder dat een beroep wordt gedaan op een betaalde “bevordering” of op andere publicatiediensten die worden aangeboden tegen vergoeding, of wanneer boodschappen, via andere middelen, door interne activiteiten worden verspreid. In dergelijke situaties zijn de transparantieverplichtingen die krachtens hoofdstuk II gelden voor uitgevers van politieke reclame derhalve niet van toepassing.

Bijvoorbeeld:

26. Een geval waarin een politieke partij voor eigen rekening een politieke reclameboodschap op sociale media plaatst (zonder daarbij gebruik te maken van een betaalde publicatiedienst), ook wanneer voor de productie een beroep is gedaan op een betaalde dienst, bijvoorbeeld op een pr-bedrijf, wordt geacht een geval van intern gepubliceerde politieke reclame te zijn, en dan is geen labeling noch transparantieverklaring nodig.
27. Een politieke partij produceert de inhoud en beelden van de boodschappen via haar interne marketingteam en plaatst deze rechtstreeks op haar socialemedia-account en haar website. Dit zou politieke reclame zijn die via interne activiteiten wordt opgesteld en gepubliceerd, en dan is geen labeling noch transparantieverklaring nodig.
28. Een brancheorganisatie stelt namens haar leden een standpuntverklaring op en deelt deze op haar socialemedia-account om de standpunten van haar leden te promoten. Zij doet dat om invloed uit te oefenen op een lopend wetgevingsproces. Dit zou als politieke reclame worden beschouwd die via interne activiteiten wordt opgesteld en gepubliceerd, en dan is geen labeling noch transparantieverklaring nodig.
29. De partijleden verspreiden zelf politieke merchandise met campagneboodschappen voor de partij (d.w.z. die binnen het toepassingsgebied van de verordening vallen). Dit zou als politieke reclame worden beschouwd die via interne activiteiten wordt verspreid, en dan is geen labeling noch transparantieverklaring nodig.

Interne activiteiten waarbij geen targeting- of reclameaanleveringstechnieken worden gebruikt, zouden niet leiden tot verplichtingen uit hoofde van hoofdstuk III van de verordening.

Als aanbieders van een politieke reclamedienst zich bezighouden met het produceren van een politieke reclameboodschap die later wordt gepubliceerd, bezorgd of verspreid in het kader van interne activiteiten (zoals het geval kan zijn in voorbeeld 26), moeten zij evenwel ook de overige verplichtingen nakomen die gelden voor aanbieders van politieke reclamediensten in de zin van hoofdstuk II²⁰.

Als uitgevers van politieke reclame zelfgemaakte politieke reclame publiceren, leveren of verspreiden, moeten zij de verplichtingen nakomen die van toepassing zijn op uitgevers. Dit omvat de verplichting van gebruikers van onlineplatforms om een door hen geüpload bericht naar behoren te labelen, namelijk wanneer het wordt aangemerkt als politieke reclame en wanneer zij in ruil voor het uploaden ervan een vergoeding ontvangen. In dergelijke gevallen worden dergelijke gebruikers

²⁰ De verplichtingen van hoofdstuk II zijn dus niet uitsluitend gericht tot uitgevers.

namelijk opgevat als uitgevers van politieke reclame (zoals in het geval van influencers die worden betaald voor het plaatsen van berichten ter ondersteuning van politieke actoren, opgesteld door de interne communicatiediensten van die actoren).

2.2.3 Boodschappen die worden verspreid in het kader van een politieke reclamecampagne

In artikel 3, punt 7, van Verordening (EU) 2024/900 wordt een “politieke reclamecampagne” gedefinieerd als de productie, plaatsing, promotie, publicatie, aanlevering of verspreiding van een reeks gerelateerde politieke reclameboodschappen in het kader van een overeenkomst inzake politieke reclame, op basis van gemeenschappelijke opstelling, sponsoring of financiering.

Deze definitie betreft situaties waarin onderling samenhangende politieke reclameboodschappen worden verspreid binnen een gemeenschappelijk kader dat op contractuele regelingen berust, zonder dat tussen de betreffende reclame en de betaalde vergoeding sprake is van een rechtstreeks verband. Dit is met name relevant voor de verspreiding van inhoud op sociale media en voor andere activiteiten die op een gezamenlijke productie berusten, namelijk wanneer in dat verband een overeenkomst is gesloten.

Om politieke reclame als een reclamecampagne te kunnen aanmerken, moet er sprake zijn van een gezamenlijke productie (bv. de reclame-inhoud is dezelfde, de reclameboodschappen hebben dezelfde basis/hetzelfde beeldmateriaal/dezelfde toon maar zijn afgestemd op verschillende doelgroepen, of er zijn aanwijzingen voor coördinatie en planning). Tegelijkertijd moet de campagne worden gevoerd op grond van een contractuele verhouding.

Bijvoorbeeld:

30. Een politieke partij geeft aan een marketingbureau de opdracht om een reeks posts op te stellen die vervolgens rechtstreeks op het socialemedia-account van de partij worden geplaatst. Dit wordt aangemerkt als politieke reclame.
31. Een vereniging huurt een digitaal adviesbureau in om een reeks informatieve illustraties te ontwerpen en te verspreiden. Daarin worden de positieve gevolgen van voorgestelde overheidsmaatregelen voor de gezondheid van burgers belicht. De informatieve illustratie is afgestemd op verschillende leeftijdsgroepen, heeft een uniform visueel thema en een uniforme boodschap. Aangezien een dergelijke illustratie waarschijnlijk bedoeld is om een lopend wetgevingsproces te beïnvloeden, kan deze worden geacht binnen het toepassingsgebied van een politieke reclamecampagne te vallen.
32. Een entiteit werkt samen met een creatief bureau om een campagne te lanceren om de opkomst bij de komende verkiezingen te verhogen. De campagne maakt gebruik van een reeks animatievideo's, die stuk voor stuk zijn ontworpen om aan te sluiten bij verschillende culturele contexten maar die dezelfde kernboodschap overbrengen en die dezelfde esthetische kwaliteiten hebben. Aangezien het doel van de campagne erin bestaat om het stemgedrag en uiteindelijk de uitslag van de gehouden verkiezingen te beïnvloeden, kan deze als een politieke reclamecampagne worden aangemerkt.
33. In de aanloop naar nationale verkiezingen in een lidstaat wordt een influencer in het kader van een contract voor politieke reclame betaald om gedurende een bepaalde periode een grote hoeveelheid boodschappen te posten die erop gericht zijn de opkomst bij de verkiezingen te

ontmoedigen. Dit kan worden aangemerkt als politieke reclame in het kader van een politieke reclamecampagne, ongeacht of voor elk afzonderlijk bericht al dan niet een vergoeding is betaald.

2.2.4 Boodschappen die door, voor of namens een politieke actor worden overgebracht

Overeenkomstig artikel 3, punt 2, a), van Verordening (EU) 2024/900 omvat de definitie van politieke reclameboodschappen reclame die is geproduceerd, geplaatst, gepromoot, gepubliceerd, aangeleverd of verspreid door, voor of namens een politieke actor. Naast politici en politieke partijen zelf omvat dit ook entiteiten die soms als vertegenwoordigers van dergelijke partijen optreden.

In artikel 3, punt 4, van de verordening worden politieke actoren gedefinieerd als:

- a. een “politieke partij”²¹, of een entiteit die direct of indirect verband houdt met het werkteerrein van een dergelijke politieke partij;
- b. een “politieke alliantie”²²;
- c. een “Europese politieke partij”²³;
- d. een kandidaat voor of houder van een gekozen functie op Unie-, nationaal, regionaal of lokaal niveau, of voor een leidinggevende functie binnen een politieke partij;
- e. een lid van instellingen van de Unie, met uitzondering van het Hof van Justitie van de Europese Unie, de Europese Centrale Bank en de Europese Rekenkamer, of van een regering van een lidstaat op nationaal, regionaal of lokaal niveau;
- f. een politieke campagneorganisatie met of zonder rechtspersoonlijkheid, uitsluitend opgericht om het resultaat van een verkiezing of referendum te beïnvloeden;
- g. elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een van de in de punten a) tot en met f) bedoelde personen of organisaties vertegenwoordigt en namens een dergelijke personen of organisaties optreedt, en die de politieke doelstellingen van dergelijke personen of organisaties promoot.

Om als politieke reclame te worden aangemerkt is het niet nodig dat een boodschap die wordt overgebracht door, voor of namens een politieke actor invloed kan uitoefenen op verkiezingen, referenda of wet- of regelgevingsprocessen en daarvoor bedoeld is. De twee criteria die zijn opgenomen in de definitie van politieke reclame van artikel 3, punt 2, punten a) en b), van Verordening (EU) 2024/900 zijn niet cumulatief.

Zuiver particuliere of commerciële boodschappen van, voor of namens een politieke actor vallen niet onder de definitie van politieke reclame. Een analyse van de specifieke situatie moet worden

²¹ Zoals gedefinieerd in artikel 2, punt 1, van Verordening (EU, Euratom) nr. 1141/2014.

²² Zoals gedefinieerd in artikel 2, punt 2, van Verordening (EU, Euratom) nr. 1141/2014.

²³ Zoals gedefinieerd in artikel 2, punt 3, van Verordening (EU, Euratom) nr. 1141/2014.

opgesteld om vast te stellen of politieke reclame rechtstreeks door een politieke actor wordt gevoerd dan wel of in een bepaald geval een andere entiteit voor of namens een dergelijke actor optreedt. In overweging 22 van de verordening wordt uitgelegd dat voor deze beoordeling onder meer contractuele regelingen, instructies en goedkeuringen van de politieke actor in aanmerking kunnen worden genomen.

De lidstaten kunnen de naleving verder ondersteunen door bij elke verkiezing een lijst van kandidaten of, indien mogelijk, een lijst van relevante politieke actoren (bv. een register van politieke partijen) beschikbaar te stellen en deze gemakkelijk toegankelijk te maken.

Bijvoorbeeld:

34. Een politicus huurt een pr-bedrijf in om in het hele land zijn of haar imago te promoten. Het pr-bedrijf produceert de boodschappen, die bedoeld zijn voor publicatie in de relevante kranten en op sociale media. De boodschappen worden door de politicus goedgekeurd en worden verspreid door het ingehuurd pr-bedrijf. Aangezien de boodschappen worden geproduceerd en verspreid namens de politicus, vormen zij politieke reclame.
35. In de aanloop naar de verkiezingen betaalt een politicus een netwerk van influencers om soortgelijke boodschappen te posten, waarin indirect reclame voor hem of haar wordt gemaakt. Dat is politieke reclame.

2.2.5 Boodschappen die zuiver particulier of zuiver commercieel zijn

Artikel 3, punt 2, a), van Verordening (EU) 2024/900 voorziet erin dat boodschappen die worden overgebracht door, voor of namens politieke actoren maar die zuiver particulier of zuiver commercieel van aard zijn geen politieke reclame vormen.

Zoals uiteengezet in overweging 22 van de verordening moet bij de vaststelling of een boodschap zuiver particulier of zuiver commercieel van aard is rekening worden gehouden met verschillende factoren (zie ook deel 2.3 hierover). De inhoud van de boodschap is de eerste in aanmerking te nemen factor. Deze inhoud kan namelijk aangeven of de boodschap betrekking heeft op het persoonlijke leven dan wel op de commerciële belangen van de betrokkene. Daarnaast kan inzicht in wie de opdrachtgever of initiatiefnemer van een boodschap is, de beoordeling van de taal waarin de boodschap is opgesteld, de toon en de algemene context, met inbegrip van het tijdstip en de plaats waar de boodschap wordt verspreid, helpen om het ermee beoogde doel te achterhalen.

Bijvoorbeeld:

36. Een politieke partij die een bericht post om een interne vacature in te vullen en daarbij de belangrijkste contractuele voorwaarden vermeldt, moet in elk geval als zuiver commercieel worden beschouwd en is geen politieke reclame.
37. Een door een kandidaat op sociale media verspreide aankondiging betreffende het huwelijk van zijn of haar dochter is zuiver particulier van aard en is geen politieke reclame.
38. Een reclamecampagne van een lokaal verkozen die tevens hoteleigenaar is, bedoeld om bij het boeken van accommodatie in zijn of haar nieuwe hotel vakantiepakketten te promoten, waaronder lokale attracties en bezienswaardigheden, is zuiver commercieel van aard en is geen politieke reclame.

39. Reclameboodschappen die door een politieke campagneorganisatie op sociale media worden geplaatst en die uitsluitend bedoeld zijn om haar diensten te introduceren (d.w.z. zonder specifiek beleid, resultaten of kandidaten te promoten), moeten waarschijnlijk als commercieel worden beschouwd en is geen politieke reclame.

2.2.6 Boodschappen die het resultaat van een verkiezing of een referendum, stemgedrag of een wetgevings- of regelgevingsproces kunnen beïnvloeden en die daarvoor bedoeld zijn

Naast boodschappen die worden overgebracht door, voor of namens politieke actoren omvat de definitie van politieke reclame van artikel 3, punt 2, van Verordening (EU) 2024/900 ook boodschappen die de uitslag van verkiezingen of referenda, wetgevings- of regelgevingsprocessen of het stemgedrag van burgers kunnen beïnvloeden en daarvoor bedoeld zijn.

Om te kunnen worden aangemerkt als politieke reclame moet de betreffende boodschap het resultaat van een verkiezing of een referendum, stemgedrag of een wetgevings- of regelgevingsproces kunnen beïnvloeden en daarvoor bedoeld zijn. Een boodschap die het stemgedrag kan beïnvloeden zonder daar oorspronkelijk voor te zijn ontworpen is geen politieke reclame in de zin van dit deel van de definitie.

De beoordeling of een boodschap invloed kan uitoefenen op de uitslag van een verkiezing of een referendum, een wetgevings- of regelgevingsproces of het stemgedrag en daarvoor bedoeld is, moet op objectieve elementen berusten. Daarbij moet rekening worden gehouden met alle vereiste kenmerken (zie deel 2.3).

De benadering is functioneel van aard. De identiteit van de opdrachtgever of initiatiefnemer van het bericht is derhalve niet beslissend, hoewel de vaststelling ervan wel kan helpen om het politieke karakter van het bericht te bepalen.

Voor de beoordeling of een boodschap de uitslag van verkiezingen kan beïnvloeden en daarvoor bedoeld is, wordt in overweging 31 van Verordening (EU) 2024/900 verklaard dat het begrip “verkiezingen” moet worden opgevat als:

- (i) verkiezingen voor het Europees Parlement;
- (ii) verkiezingen of referenda die worden georganiseerd op nationaal, regionaal en lokaal niveau in de lidstaten, en
- (iii) verkiezingen binnen politieke partijen om de leiding ervan te kiezen.

Deze laatste verkiezingen omvatten interne verkiezingen binnen een politieke partij, met inbegrip van een Europese politieke partij, teneinde personen te kiezen voor leidinggevende functies, doorgaans de partijleiders (bv. voorzitters) en collegiale organen (bv. vicevoorzitters). Dit kan betrekking hebben op het centrale bestuur en andere niveaus (waaronder regionale of lokale niveaus) waarop politieke partijen hun leiders kiezen.

Bovendien verwijzen boodschappen die de uitkomst van wet- of regelgevingsprocessen kunnen beïnvloeden en daarvoor bedoeld zijn, doorgaans naar boodschappen die gericht zijn op het beïnvloeden van de productie van, de onderhandeling over of de vaststelling of uitvoering van

wetten of regelgeving en mogen deze alleen betrekking hebben op bestaande processen alsook op pogingen om dergelijke processen in te leiden, te voorkomen of te belemmeren.

Dat heeft voornamelijk betrekking op wet- of regelgevingsprocessen die formeel van start zijn gegaan, bijvoorbeeld doordat ze officieel zijn geregistreerd of gecodificeerd, maar kan ook de voorbereidende fase van een wet- of regelgevingsproces omvatten, met name wanneer er voldoende aanwijzingen zijn dat een dergelijk proces aan de gang is of op korte termijn van start zal gaan (bijvoorbeeld op basis van openbare raadplegingen of persberichten van de bevoegde autoriteiten waarin wordt aangegeven dat een wetgevingsvoorstel of regelgevingsmaatregel wordt voorbereid of dat raadplegingen met belanghebbenden worden gehouden). Ook kan het gaan om boodschappen die bedoeld zijn om het initiëren van een dergelijk proces te beïnvloeden of te ontmoedigen.

Bijvoorbeeld:

40. Een campagne die wordt opgezet naar aanleiding van een specifieke wijziging die in een wetgevingsproces wordt besproken, zou waarschijnlijk wel bedoeld zijn om het wetgevingsproces te beïnvloeden en zou politieke reclame zijn.
41. Een campagne met slogans als “Laat uw stem tellen” die wordt gelanceerd voorafgaand aan een referendum over een onderwerp dat aan de orde komt in de vragen van het referendum, is waarschijnlijk bedoeld om de uitslag van dat referendum te beïnvloeden, en zou politieke reclame zijn.
42. Een vereniging lanceert een campagne om aan te dringen op een restrictievere reclamewetgeving betreffende specifieke categorieën van voedingsmiddelen en dranken. Aangezien de campagne gericht is op het initiëren van het opstellen en aannemen van wetgeving, zou die worden beschouwd als een boodschap die de uitkomst van wet- of regelgevingsprocessen kan beïnvloeden en daarvoor bedoeld is, en zou politieke reclame zijn.

Aan de andere kant:

43. Een voorlichtingscampagne die wordt gelanceerd nadat een nieuw wetsvoorstel is ingediend en die tot doel heeft het publiek te informeren, zal waarschijnlijk niet van invloed zijn op het wetgevingsproces en daarvoor niet bedoeld zijn, en zou geen politieke reclame zijn.
44. Een voorlichtingscampagne ter ondersteuning van preventie op gezondheidsgebied zal waarschijnlijk geen verkiezings- of regelgevingsproces kunnen beïnvloeden en zou geen politieke reclame zijn.
45. Een telecomoperator die zijn nieuwste aanbiedingen promoot tijdens een nationaal parlementair debat over nieuwe telecomregelgeving maakt waarschijnlijk zuiver commerciële reclame, die niet bedoeld is om wet- of regelgevingsprocessen te beïnvloeden. Het zou dus geen politieke reclame zijn.
46. Een campagne van een liefdadigheidsorganisatie om middelen voor kankeronderzoek aan te trekken, zal waarschijnlijk niet de uitkomst van een verkiezings-, wetgevings- of regelgevingsproces kunnen beïnvloeden, en zou geen politieke reclame zijn.
47. Een bewustmakingscampagne van een ngo over online oplichting en de bescherming van kwetsbare groepen (zoals senioren en jongvolwassenen) tegen fraude zal waarschijnlijk niet de uitkomst van een verkiezings-, wetgevings- of regelgevingsproces kunnen beïnvloeden, en zou geen politieke reclame zijn.

2.3 Praktische elementen waarmee rekening moet worden gehouden om politieke reclame te identificeren

Artikel 8, lid 1, van Verordening (EU) 2024/900 bevat een niet-uitputtende lijst van elementen waarmee rekening moet worden gehouden bij de vaststelling of een boodschap van invloed kan zijn op en bedoeld is om het resultaat van een verkiezing of referendum, stemgedrag of een wetgevings- of regelgevingsproces te beïnvloeden en om die reden als politieke reclame kan worden aangemerkt. Het gaat onder meer om elementen in verband met:

- (i) de opdrachtgever van de boodschap;
- (ii) de taal waarin de boodschap is opgesteld;
- (iii) de context waarin de boodschap wordt overgebracht, zoals de periode van verspreiding ervan (bv. een verkiezingsperiode);
- (iv) de middelen waarmee de boodschap wordt geproduceerd, geplaatst, gepromoot, gepubliceerd, aangeleverd of verspreid;
- (v) het doelpubliek;
- (vi) het doel van de boodschap.

De bovenstaande lijst heeft uitsluitend betrekking op punt b) van de definitie van politieke reclame die is opgenomen in artikel 3, lid 2, van de verordening.

In de gevallen van artikel 3, lid 2, punt b), van Verordening (EU) 2024/900 moet een duidelijk en wezenlijk verband bestaan tussen de boodschap en de mate waarin deze van invloed kan zijn op het resultaat van een verkiezing of referendum, op een wet- of regelgevingsproces of op stemgedrag. Het feit dat de boodschap daarvoor is ontworpen, moet blijken uit alle relevante factoren. Bovendien mag dat verband niet met terugwerkende kracht worden gelegd op basis van de impact van de boodschap (bv. wanneer de boodschap viraal gaat).

De hieronder getoonde tabel 1 bevat een lijst van objectieve elementen waarmee rekening moet worden gehouden bij de beoordeling van specifieke berichten. De tabel is gebaseerd op de criteria van artikel 8, lid 1, van Verordening (EU) 2024/900. Om een verband tussen de boodschap en het politieke karakter ervan vast te stellen moet een holistische analytische benadering worden gehanteerd. Waarschijnlijk berust dat verband namelijk op meer dan één indicatief element. Het gebruik ervan kan cumulatief zijn. Een dergelijke aanpak kan ook inhouden dat per geval aanvullende elementen in overweging worden genomen.

Overeenkomstig overweging 108 van Verordening (EU) 2024/900 dient tabel 1 in de eerste plaats ter ondersteuning van de effectieve uitvoering en handhaving van deze verordening door de nationale bevoegde autoriteiten. Herinnerd zij eraan dat de hoofdverantwoordelijkheid voor het identificeren en melden van politieke reclameboodschappen op de opdrachtgevers rust (zie deel 3.2.4.3).

Tabel 1: Elementen waarmee rekening moet worden gehouden om politieke reclame te identificeren

a) de inhoud van de boodschap;	Relevante vragen zijn:
	Voornaamste elementen: • Bevat de boodschap politieke terminologie of uitdrukkingen die vaak worden geassocieerd met politieke campagnes? • Heeft de boodschap betrekking op aangelegenheden of beleidskwesties die verband houden met een specifieke politieke actor of met kwesties die relevant zijn in het kader van een aankomende verkiezing? • Bevat de boodschap politieke steunbetuigingen, oproepen tot actie of discussies over politieke aangelegenheden? • Bevordert of bestrijdt de boodschap politici, politieke partijen, actueel overheidsbeleid of actuele overheidsmaatregelen? Aanvullende elementen waarmee rekening kan worden gehouden: • Wordt met de boodschap geprobeerd om de agenda te bepalen door een politiek relevante aangelegenheid onder de aandacht te brengen? • Bespreekt de boodschap specifieke verkiezingen, referenda, beleid of maatregelen, zoals “voorstel X” of “initiatief Y”?
b) de opdrachtgever van de boodschap;	Relevante vragen zijn:
	Voornaamste elementen: • Is de opdrachtgever of de entiteit die uiteindelijk zeggenschap heeft over de opdrachtgever een politieke actor of verbonden met een dergelijke actor? Aanvullende elementen waarmee rekening kan worden gehouden: • Financiert de opdrachtgever, de entiteit die uiteindelijk zeggenschap heeft over de opdrachtgever of de persoon of entiteit die een vergoeding verstrekt in ruil voor politieke reclamediensten, politieke reclame of verkiezingscampagnes of doet hij donaties aan politieke actoren? • Houdt de opdrachtgever of de entiteit die de uiteindelijke zeggenschap heeft over de opdrachtgever, zich bezig met politieke reclame of verkiezingscampagnes of met kandidaatstelling voor verkiezingen?
c) de taal waarin de boodschap is opgesteld ²⁴ ;	Relevante vragen zijn:
	Voornaamste elementen: • In welke taal is de boodschap is opgesteld? • Wijst de gebruikte taal erop dat de boodschap mogelijk is gericht tot taalminderheden?

²⁴ Taal kan een belangrijke indicator zijn voor boodschappen die uitsluitend gericht zijn tot bepaalde doelgroepen (bv. minderheden) of geografische gebieden. Onder taal moet worden verstaan elke taal die wordt gesproken in de Unie, dat wil zeggen niet alleen de officiële talen van de Unie, maar ook regionale dialecten, gebarentaal of talen van derde landen, en elk communicatiemiddel of elke codering, zoals braille en andere middelen.

a) de inhoud van de boodschap;	Relevante vragen zijn:
	Voornaamste elementen: • Bevat de boodschap politieke terminologie of uitdrukkingen die vaak worden geassocieerd met politieke campagnes? • Heeft de boodschap betrekking op aangelegenheden of beleidskwesties die verband houden met een specifieke politieke actor of met kwesties die relevant zijn in het kader van een aankomende verkiezing? • Bevat de boodschap politieke steunbetuigingen, oproepen tot actie of discussies over politieke aangelegenheden? • Bevordert of bestrijdt de boodschap politici, politieke partijen, actueel overheidsbeleid of actuele overheidsmaatregelen? Aanvullende elementen waarmee rekening kan worden gehouden: • Wordt met de boodschap geprobeerd om de agenda te bepalen door een politiek relevante aangelegenheid onder de aandacht te brengen? • Bespreekt de boodschap specifieke verkiezingen, referenda, beleid of maatregelen, zoals “voorstel X” of “initiatief Y”?
	• Wordt de volledige boodschap in slechts één taal weergegeven, wat erop wijst dat de boodschap gericht is op een specifiek land?

d) de context waarin de boodschap wordt overgebracht, zoals de periode van verspreiding ervan;	Relevante vragen zijn:
	Voornaamste elementen: • Wat is het tijdstip van verspreiding van de boodschap in verband met verkiezingen, referenda of wetgevings- of regelgevingsprocessen (bv. vóór verkiezingen, tijdens verkiezingen of tijdens een wetgevings- of regelgevingsproces)? • Houdt de boodschap verband met recente politieke ontwikkelingen of controverses? Aanvullende elementen waarmee rekening kan worden gehouden: • Wordt de boodschap gepubliceerd of verspreid tijdens belangrijke politieke gebeurtenissen? • Maakt de boodschap deel uit van een bredere campagne strategie of van bredere gecoördineerde campagne?
e) de middelen waarmee de boodschap wordt geproduceerd, geplaatst, gepromoot, gepubliceerd,	Relevante vragen zijn:
	Voornaamste elementen: • Welk(e) kana(a)l(en) is/zijn gebruikt om de boodschap openbaar te maken of te verspreiden (bv. sociale media, e-mail, televisie, gedrukte media)? • Via welke technologische middelen is de boodschap verspreid (bv. mobiele apps, websites, streamingdiensten)?

d) de context waarin de boodschap wordt overgebracht, zoals de periode van verspreiding ervan; aangeleverd of verspreid;	Relevante vragen zijn:
	Voornaamste elementen: • Wat is het tijdstip van verspreiding van de boodschap in verband met verkiezingen, referenda of wetgevings- of regelgevingsprocessen (bv. vóór verkiezingen, tijdens verkiezingen of tijdens een wetgevings- of regelgevingsproces)? • Houdt de boodschap verband met recente politieke ontwikkelingen of controverses? Aanvullende elementen waarmee rekening kan worden gehouden: • Wordt de boodschap gepubliceerd of verspreid tijdens belangrijke politieke gebeurtenissen? • Maakt de boodschap deel uit van een bredere campagnestrategie of van bredere gecoördineerde campagne?
	• Maakt de boodschap deel uit van een gecoördineerde campagne via meerdere kanalen? • Zijn er specifieke platforms of diensten die voornamelijk worden gebruikt voor de verspreiding ervan? Aanvullende elementen waarmee rekening kan worden gehouden: • Wordt de boodschap in verschillende vormen geproduceerd, gepubliceerd of verspreid? • In welke hoeveelheden of hoe vaak wordt de boodschap verspreid of herhaald?
f) het doelpubliek;	Relevante vragen zijn:
	Voornaamste elementen: • Maakt de reclame gebruik van targetingtechnieken om een of meer specifieke doelgroepen te bereiken? • Als er targetingtechnieken of reclameaanleveringstechnieken worden toegepast, op basis van welke criteria is de doelgroep dan geselecteerd? • Is uit de boodschap zelf duidelijk welke doelgroep wordt beoogd? Aanvullende elementen waarmee rekening kan worden gehouden: • Wordt in de boodschap aandacht besteed aan aangelegenheden die aansluiten bij specifieke geografische gebieden (bv. stedelijke, landelijke of kustgebieden) of wordt er gebruikgemaakt van taal die of beeldmateriaal dat kan worden toegeschreven aan die gebieden?

g) het doel van de boodschap.	Relevante vragen zijn:
	Voornaamste elementen: • Bevat de boodschap een oproep tot actie of om geen actie te ondernemen in verband met een verkiezing, referendum, stemgedrag of een wet- of regelgevingsproces (bv. oproepen om te stemmen, een beroep doen op besluitvormers, voorstanders mobiliseren of tegenstanders ontmoedigen)? • Is de boodschap bedoeld om de mening van personen over een specifiek onderwerp te vormen en hen niet enkel te informeren met het oog op de vorming van een eigen mening? Aanvullende elementen waarmee rekening kan worden gehouden: • Is het duidelijk uit de boodschap dat deze bedoeld is om invloed uit te oefenen op een verkiezing of een referendum, op het stemgedrag van burgers of op een wetgevings- of regelgevingsproces?

Tabel 1 is een ondersteunend hulpmiddel en moet ook als zodanig worden gebruikt. Het is niet de bedoeling om een pasklare oplossing te bieden, want niet alle mogelijke elementen zijn erin verwerkt.

Politieke reclameboodschappen moeten per geval worden beoordeeld, en de in overweging te nemen elementen van tabel 1 mogen zowel afzonderlijk als gezamenlijk niet aldus worden opgevat dat in de tabel automatisch een vaststaand verband tussen een reclameboodschap en de politieke aard ervan wordt gelegd. Er moet een solide basis zijn om uit de respectieve overwegingen conclusies te kunnen trekken.

Dit is met name relevant wanneer het gaat om het onderscheid tussen politieke en zuiver commerciële reclame.

Commerciële reclame kan als politieke reclame worden aangemerkt als de boodschap voldoet aan de criteria van de definitie ervan die is opgenomen in artikel 3, lid 2, van Verordening (EU) 2024/900. Commerciële reclame mag niet echter niet met politieke reclame worden verward. Wanneer reclamecampagnes van commerciële merken sociale of ethische aangelegenheden aan de orde stellen (bv. sociale gelijkheid of duurzaamheid) die niet bedoeld zijn om een wet- of regelgevingsproces te beïnvloeden, zou dit in beginsel een weerspiegeling zijn van de identiteit en de kernwaarden van dat merk en hoeft dit niet noodzakelijkerwijs gericht te zijn op het beïnvloeden van verkiezingen of regelgevingsprocessen. Als onderwerpen die werden aangestipt in commerciële reclamecampagnes (zoals reclameboodschappen met lokale productie of oplossingen voor hernieuwbare energie) ook relevant zijn of worden in het politieke discours in de aanloop naar verkiezingen of referenda, is die reclame evenmin noodzakelijkerwijs politiek van aard.

Voorbeelden:

48. Een reclameboodschap van een technologiebedrijf met een onlineleerplatform dat kosteloos cursussen aan specifieke doelgroepen aanbiedt en dat thema's inzake een brede toegang tot het

onderwijs benadrukt, is waarschijnlijk zuiver commercieel van aard en zou geen politieke reclame zijn.

49. Een advertentie van een bedrijf waaruit blijkt dat het zich ertoe verbindt een deel van zijn opbrengsten aan een maatschappelijk doel te doneren, is waarschijnlijk zuiver commercieel en zou geen politieke reclame zijn.

Aan de andere kant:

50. Een grensoverschrijdend vervoersbedrijf dat de potentiële kostenbesparingen voor zijn klanten bevordert als de verkeersregels voor snelwegen zouden worden gewijzigd, terwijl dergelijke wijzigingen in het parlement worden besproken, zou politieke reclame zijn.

Als geen sprake is van reclameboodschappen door, voor of namens een politieke actor, moeten deze verkiezingen of referenda, stemgedrag of wet- of regelgevingsprocessen kunnen beïnvloeden en daarvoor bedoeld zijn, om als politieke reclame te kunnen worden aangemerkt. Het verband met de politieke aard ervan moet substantieel zijn en mag niet toevallig zijn, of geconstrueerd op basis van schijnbaar passende indicatoren.

Om de soepele toepassing van Verordening (EU) 2024/900 nog meer te vergemakkelijken kunnen de lidstaten aanvullende richtsnoeren opstellen, onder meer via speciale websites, bedoeld om te beoordelen of een boodschap waarschijnlijk als politieke reclame moet worden beschouwd. Daarbij moet tevens rekening worden gehouden met de relevante nationale, regionale of lokale bijzonderheden.

In dit verband moeten de lidstaten in het kader van het netwerk van nationale contactpunten en met steun van de Commissie op gezette tijden ook informatie uitwisselen over de identificatie van politieke reclame. Zij moeten dat ook doen in individuele gevallen.

3. Verplichtingen uit hoofde van hoofdstuk II van de verordening

Dit deel heeft betrekking op de verplichtingen die uit hoofde van hoofdstuk II van Verordening (EU) 2024/900 op opdrachtgevers, aanbieders van politieke reclamediensten en uitgevers van politieke reclame rusten. De Commissie merkt op dat deze verplichtingen ook gelden voor verwerkingsverantwoordelijken (naast de verplichtingen van hoofdstuk III), namelijk wanneer deze de rol van opdrachtgever, aanbieder van politieke reclamediensten of uitgever van politieke reclame vervullen, al naargelang het betreffende geval. De sancties voor niet-naleving van deze verplichtingen moeten door de lidstaten worden vastgesteld en moeten overeenkomstig artikel 25, lid 1, van de verordening doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.

3.1 Verplichtingen van opdrachtgevers

Krachtens Verordening (EU) 2024/900 worden specifieke verplichtingen opgelegd aan opdrachtgevers van politieke reclame. Die verplichtingen worden nader omschreven in artikel 7 van de verordening.

Deze verplichtingen hebben voornamelijk betrekking op het melden van politieke reclame en het verstrekken van de informatie die aanbieders nodig hebben om hun verplichtingen uit hoofde van de transparantie- of zorgvuldigheidsvereisten van hoofdstuk II te kunnen nakomen.

De opdrachtgevers zijn verantwoordelijk voor de juistheid van hun verklaringen. Zij moeten onjuistheden die worden geconstateerd onverwijld bijwerken of corrigeren.

Wanneer zij verzoeken om de verrichting een reclamedienst, moeten opdrachtgevers of aanbieders van reclamediensten die namens opdrachtgevers optreden naar waarheid aangeven of de gevraagde dienst politieke reclame in de zin van de verordening is.

Wanneer opdrachtgevers gedurende de laatste drie maanden voorafgaand aan een verkiezing of een referendum (op Unie-, nationaal, regionaal of lokaal niveau) verzoeken om de verrichting van politieke reclamediensten die betrekking hebben op die verkiezing of dat referendum, zijn zij gehouden om te verklaren dat zij om dergelijke reclame mogen verzoeken. Zoals in deel 3.2.2 voorts wordt uiteengezet, is in artikel 5, lid 2, van Verordening (EU) 2024/900 bepaald dat politieke reclamediensten alleen mogen worden verleend aan:

- EU-burgers,
- niet-EU-burgers die permanent in de Unie verblijven en die stemrecht hebben bij die verkiezing of dat referendum, of
- rechtspersonen die niet uiteindelijk het eigendom zijn van of onder zeggenschap staan van onderdanen van derde landen (tenzij zij permanent in de Unie verblijven en stemrecht hebben bij die verkiezing of dat referendum) of van rechtspersonen die in derde landen zijn gevestigd.

Artikel 7, lid 3, van Verordening (EU) 2024/900 bepaalt dat opdrachtgevers of aanbieders van reclamediensten die namens hen optreden daarnaast ook de informatie verstrekken die de aanbieders nodig hebben om te kunnen voldoen aan de bewaarplicht van artikel 9, lid 1, van de

verordening en, in het geval van uitgevers van politieke reclame, aan de labeling- en transparantievereisten die zijn neergelegd in artikel 11, lid 1, en artikel 12, lid 1, van de verordening.

Overeenkomstig Verordening (EU) 2024/900 moet deze informatie in elk geval de hiernavolgende aspecten omvatten²⁵:

- ✓ informatie over de politieke reclameboodschap of reclamecampagne waarmee de dienst(en) verband houdt/houden (artikel 9);
- ✓ de identiteit van de opdrachtgever en, indien van toepassing, van de entiteit die uiteindelijk zeggenschap heeft over de opdrachtgever, waaronder zijn naam, e-mailadres en, indien deze openbaar is gemaakt, zijn postadres, en, indien de opdrachtgever geen natuurlijke persoon is, het adres waar hij zijn vestiging heeft (artikelen 9, 11 en 12);
- ✓ de identiteit en de contactgegevens van de natuurlijke of rechtspersoon die in ruil voor de politieke reclameboodschap een vergoeding verstrekt, indien deze persoon niet de opdrachtgever is of de entiteit die uiteindelijk zeggenschap heeft over de opdrachtgever (artikel 12);
- ✓ de periode waarin de politieke reclameboodschap zal worden gepubliceerd, aangeleverd of verspreid (artikel 12);
- ✓ de informatie over de publieke of particuliere oorsprong van de bedragen en andere voordelen die in ruil voor de dienst worden ontvangen, alsook over de vraag of deze afkomstig zijn van entiteiten binnen of buiten de Unie (artikelen 9 en 12);
- ✓ indien van toepassing, een vermelding van de verkiezing, het referendum of het wet- of regelgevingsproces waarmee de politieke reclameboodschap verband houdt (artikelen 9, 11 en 12);
- ✓ indien de politieke reclameboodschap verband houdt met specifieke verkiezingen of referenda, links naar officiële informatie over de voorwaarden voor deelname aan de verkiezing of het referendum in kwestie (artikel 12);
- ✓ indien van toepassing, een verklaring dat de politieke reclameboodschap gepaard is gegaan met targetingtechnieken of technieken voor de aanlevering van een reclameboodschap (artikelen 11 en 12);
- ✓ indien van toepassing, of een eerdere publicatie van de politieke reclameboodschap of van een eerdere versie ervan is opgeschort of stopgezet wegens een inbreuk op deze verordening (artikel 12).

Ook de gegevens van een andere entiteit die de uiteindelijke zeggenschap heeft over opdrachtgevers moeten worden bekendgemaakt.

Als opdrachtgevers (of namens hen optredende aanbieders van reclamediensten) zich ervan bewust worden dat eerder verstrekte informatie is gewijzigd, moeten zij de bijgewerkte informatie onverwijld volledig en accuraat aan de betrokken dienstverlener toezenden. Evenzo moeten zij,

²⁵ Artikel 7, lid 3, van Verordening (EU) 2024/900 schrijft voor dat opdrachtgevers de informatie verstrekken die de aanbieders van politieke reclamediensten nodig hebben om te voldoen aan artikel 9, lid 1, punten a), d), e) en f), artikel 11, lid 1, punten a) tot en met d), en artikel 12, lid 1, punten a), b), c), e), h) en k), van de verordening, zowel vóór als tijdens de periode van publicatie, aanlevering of verspreiding van de politieke reclameboodschap, en dat zij de nauwkeurigheid van die informatie waarborgen.

indien zij te weten komen dat informatie die aan de uitgever is doorgegeven of door de uitgever is gepubliceerd, onvolledig of onnauwkeurig is, onmiddellijk contact opnemen met die uitgever en de juiste of ontbrekende informatie verstrekken.

Overeenkomstig artikel 7, lid 4, van Verordening (EU) 2024/900 moet een opdrachtgever die naar aanleiding van kennelijk onjuiste verklaringen of informatie wordt benaderd door een dienstverlener en daarbij wordt verzocht om de relevante informatie te corrigeren zo spoedig mogelijk op het verzoek reageren en de relevante informatie aanvullen of corrigeren. Een dergelijke aanpak moet ook worden gehanteerd bij het aanvullen of corrigeren van informatie die is opgenomen in labels of transparantieverklaringen in de zin van artikel 12, lid 2, van de verordening of bij het behandelen van kennisgevingen (meldingen) over politieke reclame die mogelijkterwils niet-conform is in de zin van artikel 15 van de verordening.

3.2 Verplichtingen van aanbieders van politieke reclamediensten

3.2.1 Artikel 5, lid 1: Non-discriminatie

Net als de grensoverschrijdende levering van andere diensten op de interne markt is de grensoverschrijdende levering van politieke reclamediensten op de interne markt onderworpen aan het beginsel van non-discriminatie.

Op grond daarvan is in artikel 5, lid 1, van Verordening (EU) 2024/900 bepaald dat de toegang van een afnemer tot een aan het publiek aangeboden dienst niet mag worden beperkt op de enkele grond van de nationaliteit, verblijfplaats of plaats van vestiging van de afnemer. Het mag aanbieders van politieke reclamediensten niet worden toegestaan opdrachtgevers die in de Unie verblijven of legaal zijn gevestigd, te discrimineren op de enkele grond van hun verblijfplaats of plaats van vestiging, tenzij het verschil in behandeling gerechtvaardigd en evenredig is uit hoofde van de bepalingen van het Unierecht.

Dit mag niet worden opgevat als een algemene verplichting om diensten in de gehele Unie te verlenen. Verschillen in behandeling kunnen blijven bestaan maar moeten berusten op gerechtvaardigde objectieve redenen (bv. wanneer diensten slechts in één lidstaat worden verleend), met name wanneer dienstverrichters anders wel diensten verlenen in de lidstaat waarvoor de betrokken dienst bestemd is.

Het non-discriminatiebeginsel is met name relevant voor Europese politieke partijen, namelijk wanneer zij politieke campagnes voeren in de gehele Unie en daarbij de door de Verdragen aan hen toegewezen rol vervullen. De toepassing van voornoemd beginsel krachtens de verordening strekt zich uit tot Europese politieke partijen of tot fracties in het Europese Parlement, met name wanneer zij als opdrachtgever optreden. In dat geval mogen de aanbieders hun diensten namelijk niet weigeren, belemmeren of minder aantrekkelijk maken wanneer een Europese politieke partij of een fractie in het Europees Parlement daarom verzoekt en dat verzoek bij uitsluiting is gebaseerd op hun vestigingsplaats, met inbegrip van hun registratie.

3.2.2 Artikel 5, lid 2: Verbod van opdrachtgevers uit derde landen

Ingevolge artikel 5, lid 2, van Verordening (EU) 2024/900 mogen in de drie maanden voorafgaand aan verkiezingen of een referendum geen politieke reclamediensten met betrekking tot die verkiezing of dat referendum worden verleend aan opdrachtgevers uit derde landen, onverminderd strengere nationale regels (waaronder mogelijk een totaalverbod).

Politieke reclamediensten mogen alleen worden verleend aan opdrachtgevers die zelf verklaren dat zij behoren tot een van de volgende categorieën:

- a. EU-burgers; of
- b. onderdanen van een derde land die permanent in de Unie verblijven en stemrecht hebben bij die verkiezing of dat referendum overeenkomstig het nationale recht van de lidstaat van verblijf; of
- c. een rechtspersoon die in de Unie is gevestigd en die niet uiteindelijk het eigendom is van of onder zeggenschap staat van onderdanen van derde landen (behalve wanneer zij hun vaste verblijfplaats in de Unie hebben en het recht hebben om deel te nemen aan die verkiezing of dat referendum), of van een in een derde land gevestigde onderneming.

Deze bepaling laat nationale wetgeving die ertoe strekt om politieke reclame tijdens bepaalde perioden te verbieden, onverlet. De bepaling is evenmin van invloed op nationale wetgeving die ertoe strekt om politieke reclame namens specifieke categorieën van entiteiten, zoals rechtspersonen of onderdanen van derde landen, te verbieden.

Aangezien in de lidstaten uiteenlopende kiesstelsels bestaan en in dat verband sprake kan zijn van verschillende verkiezingsperioden (indien van toepassing) of termijnen die korter kunnen zijn dan drie maanden, ook wat betreft de mogelijkheid van vervroegde verkiezingen, kan van aanbieders niet worden verlangd dat zij aan deze regel voldoen alvorens de verkiezing of het referendum is aangekondigd.

De lidstaten publiceren de data van hun verkiezingen en referenda en, in voorkomend geval, hun verkiezingsperioden op een gemakkelijk toegankelijke plaats. De Commissie zal aan het publiek een gemeenschappelijk EU-portaal beschikbaar stellen waar de lidstaten onmiddellijk na de aankondiging van hun verkiezingen en referenda de relevante data zullen bekendmaken. Op basis daarvan zullen aanbieders met ingang van de datum van de officiële aankondiging overeenkomstig de nationale wetgeving op de hoogte zijn van verkiezingen of referenda.

Aanbieders van politieke reclamediensten worden overeenkomstig artikel 5, lid 2, van de verordening slechts beperkt in het verlenen van hun diensten aan opdrachtgevers uit derde landen gedurende een periode van drie maanden voorafgaand aan verkiezingen of referenda. Dat laat het verlenen van diensten aan dergelijke opdrachtgevers buiten die perioden onverlet.

De naleving kan worden ondersteund door middel van effectieve toezichtmechanismen waarmee aanbieders van politieke reclamediensten de respectieve diensten die zij aan opdrachtgevers uit derde landen verlenen kunnen bijhouden. Zo kan de verlening van de diensten tevens worden beëindigd.

3.2.3 Artikel 6, lid 2: Contractuele regelingen

In artikel 6, lid 2, van Verordening (EU) 2024/900 is bepaald dat aanbieders van politieke reclamediensten ervoor moeten zorgen dat in de contractuele regelingen voor het verstrekken van een politieke reclamedienst de naleving van de relevante bepalingen van deze verordening, onder meer inzake de toewijzing van verantwoordelijkheid en de volledigheid en nauwkeurigheid van informatie, mogelijk wordt gemaakt.

Dit vereiste zal de verstrekking van de nodige informatiestromen in de hele waardeketen ondersteunen, ook in het licht van artikel 10 van de verordening en van de verplichting om de relevante informatie door te geven aan de uitgever van politieke reclame.

Er kunnen gevallen zijn waarin de aanbieders in de keten terechtkomen zonder dat zij volledig op de hoogte zijn van het resultaat van het proces of het verband met de algehele productie (bv. in het kader van onderaanneming). Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer een marketingbureau alleen wordt ingehuurd voor het opstellen van reclameboodschappen, terwijl het uiteindelijke gebruik ervan wordt bepaald door de opdrachtgever, die daar naar eigen goeddunken over beslist. In dergelijke gevallen kan het marketingbureau er niet bij voorbaat verantwoordelijk voor worden gehouden informatie aan een voor dat bureau onbekende uitgever te verstrekken.

Bovendien kunnen er gevallen zijn waarin uitgevers gezamenlijk optreden, wat onder meer aanleiding kan geven tot de noodzaak om vast te stellen wie verantwoordelijk is voor het labelen van een politieke reclameboodschap, zodat de inspanningen op het gebied van een dergelijke labeling en transparantie niet dubbel worden verricht. Verordening (EU) 2024/900 laat het aan de gezamenlijke uitgevers over om een dergelijke labeling en dergelijke inspanningen inzake transparantie naar behoren te organiseren. In dat verband moeten zij rekening houden met zowel de efficiëntie als de gebruiksvriendelijkheid (zie ook deel 3.3.5).

Als een opdrachtgever een reclamebureau verzoekt om de opstelling van campagneflyers maar later tevens een andere contractant inhuurt om die flyers te verspreiden, kan de meest efficiënte manier er bijvoorbeeld in bestaan dat het reclamebureau en niet de contractant er zorg voor draagt dat alle verplichtingen met betrekking tot de labeling worden nagekomen, wat tevens betekent dat de opdrachtgever zo nodig bijgewerkte informatie aan het reclamebureau moet verstrekken in overeenstemming met artikel 7, lid 3, van de verordening.

Dergelijke gevallen moeten worden geregeld in een contractueel kader, waarin de verplichting en de aansprakelijkheid voor de overdracht van informatie op passende wijze moeten worden toegewezen. Ten behoeve van een efficiënte afhandeling en een vermindering van de bestuurlijke lasten is het een goede praktijk om deze verantwoordelijkheden contractueel toe te wijzen aan de relevante opdrachtgever of aan de aanbieder die namens de opdrachtgever optreedt en die om de diensten van de uitgever verzoekt. Anders kan een beding worden opgenomen dat erin voorziet dat de relevante aanbieder te gepasten tijde in kennis moet worden gesteld van alle uitgevers met wie een overeenkomst is gesloten ten aanzien van de reclameboodschappen waarop zijn diensten betrekking hebben.

Artikel 6, lid 2, van de verordening ontslaat dienstverleners evenwel niet van hun aansprakelijkheid uit hoofde van verplichtingen die, in essentie, geen onderdeel van een kader van gedeelde naleving uitmaken, bijvoorbeeld in het geval van mede-uitgevers. Dat betekent dat elke dienstverlener nog steeds op individuele basis de relevante verplichtingen moet nakomen die hoofdzakelijk betrekking hebben op de specifieke dienst die hij verleent, met inbegrip van de verplichtingen inzake het bijhouden van registers of het rapporteren van gegevens.

3.2.4 Artikel 7: Identificatie van politieke reclamediensten

In artikel 7, lid 1, van Verordening (EU) 2024/900 is bepaald dat alle aanbieders van reclamediensten, ook die welke zich niet specifiek bezighouden met politieke reclame, hun klanten moeten verzoeken om te verklaren of de door hen gevraagde reclamedienst onder de definitie van politieke reclame van deze verordening valt.

Daarnaast moeten aanbieders hun klant tevens verzoeken om een verklaring af te leggen waarin aangeven dat zij voldoen aan de criteria van artikel 5, lid 2, van de verordening (zie deel 3.2.2). Aangezien de beperking alleen betrekking heeft op politieke reclamediensten, kunnen aanbieders bijvoorbeeld een stapsgewijze aanpak volgen en alleen verzoeken om een verklaring wanneer het politieke reclameboodschappen betreft. Aanbieders zouden deze verklaringen ook van tevoren van alle opdrachtgevers kunnen vragen, maar dan zouden zij een onderscheid moeten maken tussen de toepasselijkheid ervan en hiervoor een accurate formulering moeten gebruiken. In ieder geval kunnen de verklaringen zo eenvoudig zijn dat slechts een selectievakje in een onlineformulier moet worden aangevinkt.

Om te kunnen aantonen dat zij voldoen aan de geldende voorschriften moeten aanbieders de verklaringen of de gegevens waaruit volgt dat de nodige verklaringen zijn afgelegd, met inbegrip van alle relevante gegevens (bv. wanneer tevens contact met de opdrachtgever is opgenomen om verklaringen te laten corrigeren), bewaren, vergezeld van de informatie die zij moeten bijhouden overeenkomstig artikel 9 van de verordening.

3.2.4.1 *Contractuele regelingen*

In artikel 7, lid 2, van de verordening is bepaald dat aanbieders van politieke reclamediensten er in het kader van overeenkomsten inzake de aanlevering van politieke reclamediensten zorg voor moeten dragen dat de opdrachtgevers of de aanbieders van reclamediensten die namens opdrachtgevers optreden, worden verplicht om verklaringen af te leggen over het politieke karakter van hun dienst en over de vraag of zij voor de te verlenen diensten in aanmerking komen uit hoofde van artikel 5, lid 2.

Daarnaast moeten aanbieders van politieke reclamediensten er zorg voor dragen dat in het kader van dergelijke overeenkomsten wordt vereist dat de verstrekking van relevante informatie het mogelijk moet maken om de registratieverplichtingen van artikel 9, lid 1, van de verordening na te komen en, in het geval van uitgevers van politieke reclame, te voldoen aan de labeling- en transparantievereisten van artikel 11, lid 1, en artikel 12, lid 1, van de verordening (zie delen 3.2.5 en 3.3.1).

Zoals vermeld in overweging 53 van de verordening moeten die verplichtingen van toepassing zijn op de entiteit of entiteiten die de betreffende reclamediens dienst daadwerkelijk verlenen in het geval dat een kunstmatige commerciële of contractuele constructie de in deze verordening neergelegde transparantie verplichtingen van hun nuttige werking dreigt te beroven.

3.2.4.2 Beheer van verklaringen en de vereiste informatie

Om een doeltreffend beheer van de informatie te ondersteunen, moeten aanbieders functionele methoden ontwikkelen ten aanzien van de indiening en verzameling van de verklaringen en alle informatie die door de opdrachtgevers moet worden verstrekt. Een uniform verzamelstelsel moet het proces stroomlijnen, fouten en omissies helpen verminderen en uiteindelijk de naleving ondersteunen door de opdrachtgevers te begeleiden bij het verstrekken van alle vereiste informatie.

Overeenkomstig artikel 7, lid 5, van Verordening (EU) 2024/900, waarin aanbieders die gebruikmaken van een online-interface ertoe worden verplicht om er zorg voor te dragen dat die interface aldus is ontworpen en opgezet dat opdrachtgevers en namens hen optredende aanbieders van reclamediens diensten hun verplichtingen gemakkelijker kunnen naleven, moet elk ontwikkeld stelsel gebruiksvriendelijk zijn en, in de mate van het mogelijke, ondersteuning voor de opdrachtgever bieden.

Dit kan bijvoorbeeld het volgende inhouden:

- ✓ de verstrekking van gestandaardiseerde formulieren die door de opdrachtgever moeten worden ingevuld (bv. door vooraf te bepalen welke gegevens moeten worden ingevuld of door een vakje aan te vinken);
- ✓ indien technisch haalbaar, het bieden van de mogelijkheid om informatie via een digitale interface in te dienen;
- ✓ bij gebruik van digitale interfaces, automatisering van de procedurele stappen en een realtime evaluatie van de gegevensinvoer naarmate de betreffende formulieren worden ingevuld (bv. door middel van een automatische indicatie van ontbrekende gegevens of een onjuist formaat, een eerste beoordeling van de volledigheid van de verstrekte informatie of een kruiscontrole van de opdrachtgever ten opzichte van eerdere indieningen bij de aanbieder);
- ✓ wanneer gebruik wordt gemaakt van digitale interfaces, het vergemakkelijken van vervolginteracties, met inbegrip van de mogelijkheid om de door de opdrachtgevers verstrekte verklaring of informatie rechtstreeks via de interface aan te vullen, bij te werken of te corrigeren;
- ✓ het mogelijk maken van een rechtstreekse toegang tot de relevante bepalingen van de verordening, hetzij via een hyperlink, hetzij door de bewoordingen van de bepalingen rechtstreeks op te nemen (bv. in de verklaring of in een pop-upvenster);
- ✓ ervoor zorgen dat in het verzamelstelsel gebruik wordt gemaakt van nauwkeurige bewoordingen, zodat de opdrachtgever niet wordt misleid (bv. door niet te suggereren dat het verbod verder reikt dan diensten die betrekking hebben op en worden verleend in de drie maanden voorafgaand aan verkiezingen of referenda).

3.2.4.3 Nauwkeurigheid van de verstrekte informatie

Verordening (EU) 2024/900 berust op een systeem van waarheidsgetrouwe verklaringen en accurate informatieverstrekking van de zijde van de opdrachtgever en legt de verantwoordelijkheid ten aanzien van informatie die bij voorbaat buiten de controle van de aanbieder valt bij de opdrachtgever.

De verordening legt aanbieders van politieke reclamediensten geen algemene verplichting op om toe te zien op de waarheidsgetrouwheid van de verklaringen.

Aanbieders van politieke reclamediensten, met inbegrip van uitgevers, zijn niet verplicht de verstrekte verklaringen of informatie te verifiëren, tenzij deze kennelijk onjuist blijken te zijn zonder dat verdere verificaties of feitenonderzoeken nodig zijn. Dat betekent ook dat ze niet hoeven te controleren of een reclameboodschap politiek van aard is. Zij mogen opdrachtgevers alleen verzoeken verklaringen of informatie te corrigeren als deze kennelijk onjuist zijn (bv. een kandidaat voor een presidentsverkiezing wil een politieke campagne starten en laat de aanbieder ten onrechte weten dat die campagne bedoeld is voor een regionale verkiezing, terwijl de reclameboodschap duidelijk verwijst naar een presidentsverkiezing).

Wanneer de verklaringen of de verstrekte informatie kennelijk onjuist zijn, nemen de aanbieders contact op met de opdrachtgevers of de namens hen optredende aanbieders en verzoeken zij hen om die informatie te corrigeren.

Zoals vermeld in overweging 45 moeten aanbieders van reclamediensten een verklaring of informatie als kennelijk onjuist beschouwen indien dit, zonder verdere verificatie of feitenonderzoek, rechtstreeks volgt uit de verstrekte documenten, de inhoud van de reclameboodschap, de identiteit van de opdrachtgever of de context waarin de betreffende dienst wordt verleend²⁶.

3.2.5 Artikel 9: Bijhouden van registers

In het kader van hun zorgvuldigheidsplicht zijn aanbieders van politieke reclamediensten ertoe gehouden om de specifieke gegevens die zij tijdens het aanbieden van hun diensten verzamelen, te bewaren voor zover dat nodig is om de relevante verplichtingen na te komen.

De registers bevatten met name de volgende gegevens:

- a) de politieke reclameboodschap of de politieke reclamecampagne waarmee de dienst(en) verband houdt/houden;
- b) de specifieke dienst(en) die zij in verband met de politieke reclame hebben verleend;
- c) de gefactureerde bedragen en de waarde van andere voordelen die voor de geleverde dienst(en) zijn ontvangen;
- d) de informatie over de publieke of private oorsprong van die bedragen en andere voordelen als bedoeld in punt c), en over de vraag of deze afkomstig zijn van binnen of buiten de Unie;

²⁶ Zie bijvoorbeeld het arrest van 8 maart 2016, Griekenland/Commissie, C-431/14 P, EU:C:2016:145, punt 32.

- e) de identiteit en de contactgegevens van de opdrachtgever en, indien van toepassing, de entiteit die uiteindelijk zeggenschap heeft over de opdrachtgever en, in het geval van rechtspersonen, de plaats van vestiging; en
- f) indien van toepassing, een vermelding van de verkiezing, het referendum of het wet- of regelgevingsproces waarmee de politieke reclameboodschap verband houdt.

Hoewel dienstverleners redelijke inspanningen moeten leveren om de juistheid en volledigheid van deze informatie te waarborgen, is de opdrachtgever verantwoordelijk voor de juistheid van de informatie in de punten a), d), e) en f). De dienstverlener is derhalve alleen verantwoordelijk voor punten waarover hij rechtstreekse zeggenschap heeft (dat wil zeggen ten aanzien van de specifieke dienst die hij heeft verleend en de bedragen die hij heeft gefactureerd of de waarde van andere ontvangen voordelen).

De informatie moet door de dienstverlener worden bewaard gedurende een periode van zeven jaar nadat de dienstverlening is geëindigd (bv. vanaf de datum van de laatste productie, plaatsing, promotie, publicatie, aanlevering of verspreiding, al naargelang van het geval). De informatie kan worden verzameld in schriftelijke of elektronische vorm, maar moet in elke geval worden bewaard in een voor computers leesbaar formaat. Wat betreft de informatie over de politieke reclameboodschap of -campagne waarmee de dienst of diensten verband houden, kunnen aanbieders de politieke reclameboodschappen zelf opslaan maar kunnen zij er ook toe besluiten om alleen de metagegevens over de politieke reclame of de campagnes te bewaren, mits dergelijke metagegevens een adequate identificatie of beoordeling mogelijk maken.

Wanneer een aanbieder wordt aangemerkt als een micro-onderneming in de zin van artikel 3, lid 1, van Richtlijn 2013/34/EU en de levering van reclamediens ten louter marginaal en bijkomstig is ten opzichte van zijn hoofdactiviteiten, is de verplichting tot het bijhouden van gegevens niet van toepassing. Niettemin moeten aanbieders ook in dergelijke gevallen de overige verplichtingen van hoofdstuk II van de verordening nakomen. Om de dienstverleners beter in staat te stellen om aan te tonen dat zij alle verplichtingen nakomen, kunnen zij de door hen verleende politieke reclamediens ten derhalve op vrijwillige basis zoveel mogelijk registreren in overeenstemming met artikel 9 van de verordening (bv. door alleen papieren documenten te bewaren).

3.2.6 Artikel 10: Verstrekking van informatie aan de uitgever van politieke reclame

Ingevolge artikel 10 van Verordening (EU) 2024/900 zijn aanbieders er tijdens de verlening van de betrokken dienst toe gehouden om de informatie die zij overeenkomstig artikel 9, lid 1, van de verordening verzamelen, tijdig, volledig en accuraat door te geven aan de uitgevers van politieke reclame om er zorg voor te dragen dat deze laatsten hun verplichtingen uit hoofde van Verordening (EU) 2024/900 kunnen nakomen.

Indien de aanbieder constateert dat de doorgegeven informatie is gewijzigd, moet hij aan de uitgevers de bijgewerkte informatie verstrekken. Zoals uiteengezet in deel 3.2.3, kan deze verantwoordelijkheid ook worden toegewezen aan een opdrachtgever of de aanbieder die optreedt namens de opdrachtgever.

3.2.7 Artikel 16: Toezending van informatie aan de nationale bevoegde autoriteit

Ingevolge artikel 16 van Verordening (EU) 2024/900 kunnen de bevoegde nationale autoriteiten aanbieders van politieke reclamediensten om informatie verzoeken om de naleving van de artikelen 9, 11, 12 en 14 van de verordening te controleren (d.w.z. verplichtingen betreffende het bijhouden van gegevens, labeling en kennisgevingen inzake transparantie). Wanneer de autoriteiten om de relevante informatie verzoeken, moeten zij een verklaring afleggen waarin het doel van het verzoek wordt toegelicht, tenzij dit strafrechtelijke onderzoeken kan belemmeren. De autoriteiten moeten ook informatie over de beschikbare rechtsmiddelen verstrekken.

Ten behoeve van de interactie met de autoriteiten moeten aanbieders een contactpunt aanwijzen. In het geval van kleine en middelgrote ondernemingen kan dit ook een externe natuurlijke persoon zijn. In die zin wordt uit hoofde van de verordening weliswaar alleen vereist dat een contactpunt wordt “aangewezen”, maar moeten de aanbieders dat contactpunt gemakkelijk toegankelijk maken (bv. door de gegevens op hun website te vermelden). Voor uitgevers is het mogelijkserwijs ook een goede aanvullende praktijk om het contactpunt te vermelden op de interface waar de transparantieverklaringen worden verstrekt, met name wanneer deze verklaringen afzonderlijk en niet in het kader van de labels worden verstrekt.

Wanneer nationale bevoegde autoriteiten een verzoek indienen, moeten de aanbieders dit binnen twee werkdagen bevestigen en de autoriteit tevens in kennis stellen van de maatregelen die zij hebben getroffen om aan het verzoek te voldoen. De aanbieders moeten de vereiste informatie binnen acht werkdagen verstrekken, hoewel van micro- en middelgrote aanbieders enkel wordt vereist dat zij redelijke inspanningen leveren om dit binnen twaalf werkdagen te doen. Dat gezegd hebbende, moet informatie waarover de aanbieder reeds beschikt, in de maand voorafgaand aan een verkiezing of een referendum binnen 48 uur worden verstrekt. Van micro- en kleine aanbieders wordt vereist dat zij deze verplichting zo spoedig mogelijk nakomen, idealiter voorafgaand aan de verkiezing of het referendum.

3.2.8 Artikel 17: Toezending van informatie aan andere belanghebbende entiteit

Overeenkomstig artikel 17 van Verordening (EU) 2024/900 hebben belanghebbende entiteiten (dat wil zeggen erkende onderzoekers²⁷, journalisten, politieke actoren, nationale of internationale verkiezingswaarnemers die in een lidstaat zijn erkend, alsook leden van maatschappelijke organisaties die krachtens het nationale recht of het Unierecht zijn erkend en waarvan de statutaire doelstellingen de bescherming en bevordering van het algemeen belang zijn) het recht om aanbieders van politieke reclamediensten te verzoeken om de informatie waarover zij uit hoofde van de artikelen 9, 11 en 12 van de verordening moeten beschikken, met inbegrip van de informatie van artikel 19, lid 1, punt c), die betrekking heeft op de voornaamste parameters inzake targeting- of reclameaanleveringstechnieken, indien van toepassing. Met betrekking tot financiële informatie

²⁷ Als zodanig aangemerkt overeenkomstig artikel 40, lid 8, van Verordening (EU) 2022/2065. In artikel 17 van Verordening (EU) 2024/900 is bepaald welke belanghebbende entiteiten om toezending van informatie kunnen verzoeken en hoe. In dit verband verleent het onder meer erkende onderzoekers, zoals gedefinieerd in Verordening (EU) 2022/2065, de bevoegdheid om informatie op te vragen over de artikelen 9, 11 en 12 van Verordening (EU) 2024/900.

kunnen aanbieders van politieke reclamediensten de desbetreffende bedragen samenvoegen of met een zekere marge aanduiden, voor zover dat nodig is om hun rechtmatige handelsbelangen te beschermen. overeenkomstig artikel 17, lid 4, van de verordening.

Over het algemeen moeten de aanbieders de gevraagde informatie kosteloos aan de belanghebbende entiteit verstrekken en, indien technisch mogelijk, in een voor computers leesbaar formaat.

De aanbieders kunnen evenwel om een redelijke en evenredige vergoeding verzoeken wanneer de verwerking van het betreffende informatieverzoek aanzienlijke kosten met zich brengt.

Daarnaast kunnen de aanbieders, wanneer dergelijke verzoeken kennelijk onduidelijk of buitensporig zijn of betrekking hebben op informatie waarover zij niet beschikken, weigeren om de gevraagde informatie te verstrekken. In dat geval moeten zij aan de betrokken belanghebbende evenwel een met redenen omkleed antwoord verstrekken en daarin tevens informatie over de bestaande verhaalmogelijkheden verstrekken. In voorkomend geval moet in dat verband tevens informatie worden verstrekt over de verhaalmogelijkheden uit hoofde van de bepalingen van Richtlijn (EU) 2020/1828²⁸.

In ieder geval berust de bewijslast ten aanzien van voormelde informatie bij de aanbieders, die de gevraagde informatie of het met redenen omklede antwoord onverwijld en uiterlijk binnen een maand na de aanvraag moeten verstrekken.

3.2.9 Artikel 21: Wettelijke vertegenwoordiger

Dienstverleners die weliswaar politieke reclamediensten aanbieden in de Unie maar daar geen vestiging hebben, wijzen uit hoofde van Verordening (EU) 2024/900 schriftelijk een natuurlijke of rechtspersoon aan als hun wettelijke vertegenwoordiger in een van de lidstaten waar zij hun diensten aanbieden. Daarnaast moet de wettelijke vertegenwoordiger ook officieel geregistreerd zijn bij de bevoegde autoriteit van die lidstaat.

Voor de registratie moet de dienstverlener in een machineleesbaar formaat een reeks identificatiegegevens van zijn wettelijke vertegenwoordiger (dat wil zeggen zijn naam, postadres, e-mailadres en telefoonnummer) indienen en ervoor zorgen dat de informatie accuraat is en wordt bijgewerkt.

De wettelijke vertegenwoordiger wordt aangewezen voor alle lidstaten van de Unie. Om hun taken op efficiënte wijze te kunnen uitoefenen, moet de dienstverlener aan zijn wettelijke vertegenwoordigers de nodige bevoegdheden verlenen en de nodige middelen beschikbaar stellen, gelet op het feit dat deze verantwoordelijk is voor de naleving van de verplichtingen van de vertegenwoordigde dienstverlener en aansprakelijk kan worden gesteld voor elke niet-naleving van de verplichtingen uit hoofde van deze verordening.

²⁸ Richtlijn (EU) 2020/1828 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2020 betreffende representatieve vorderingen ter bescherming van de collectieve belangen van consumenten.

De Commissie zet een openbaar toegankelijk portaal op en houdt dit bij, dat koppelt naar de onlineregisters van alle wettelijke vertegenwoordigers die op grond van de verordening op het grondgebied van de lidstaten zijn geregistreerd.

3.3 Verplichtingen van uitgevers van politieke reclame

3.3.1 Artikelen 11 en 12: Labeling en transparantieverklaringen

Uitgevers van politieke reclame, die een subgroep vormen van aanbieders van politieke reclamediensten, zijn onderworpen aan specifieke verplichtingen die zijn vastgelegd in hoofdstuk II van Verordening (EU) 2024/900, naast de transparantie- en zorgvuldigheidseisen die gelden voor alle aanbieders van politieke reclamediensten. Dergelijke uitgevers moeten ervoor zorgen dat elke politieke reclameboodschap wordt voorzien van een label en een transparantieverklaring, die hetzij rechtstreeks via het label kan worden verstrekt, hetzij afzonderlijk kan worden gepubliceerd indien het label duidelijk aangeeft waar deze gemakkelijk en rechtstreeks kan worden geraadpleegd. Ten minste wanneer politieke reclame in elektronische vorm beschikbaar wordt gesteld, onder meer via een onlinemedium, moet de bijbehorende transparantieverklaring ook elektronisch en in een machineleesbaar formaat beschikbaar zijn.

De transparantieverklaringen en mogelijke wijzigingen ervan moeten worden bewaard gedurende een periode van zeven jaar na de laatste publicatie van de betreffende politieke reclameboodschap. Alle transparantieverklaringen kunnen elektronisch worden bewaard, d.w.z. zonder dat een specifieke papieren versie hoeft te worden bewaard.

Het formaat, het sjabloon en de technische specificaties van de labels en transparantieverklaringen voor politieke reclameboodschappen zijn vastgesteld in Uitvoeringsverordening (EU) 2025/1410 van de Commissie²⁹.

Hoewel uitgevers van politieke reclame alleen verantwoordelijk zijn voor de juistheid van bepaalde informatie, met name van de plaats waar de transparantieverklaring kan worden geraadpleegd (wanneer deze niet rechtstreeks deel uitmaakt van het label) en van de informatie van artikel 12, lid 1, punten d), f), i), j) en m) van Verordening (EU) 2024/900, zijn zij verantwoordelijk voor de volledigheid van de informatie (dat wil zeggen dat politieke reclameboodschappen niet mogen worden verspreid als er noodzakelijke informatie ontbreekt) en moeten zij alles in het werk stellen om ontbrekende of onnauwkeurige informatie onverwijld aan te vullen of te corrigeren wanneer zij zich ervan bewust worden dat deze onvolledig of onnauwkeurig is.

Indien de informatie niet onverwijld kan worden aangevuld of gecorrigeerd, stelt de uitgever van politieke reclame de politieke reclameboodschap niet beschikbaar of stopt hij onverwijld de publicatie, aanlevering of verspreiding van de politieke reclameboodschap. In dat geval moeten de uitgevers de opdrachtgevers of de aanbieders van politieke reclamediensten onmiddellijk in kennis stellen van alle in dat verband vastgestelde besluiten.

²⁹ Uitvoeringsverordening (EU) 2025/1410 van de Commissie van 9 juli 2025 betreffende het formaat, het model en de technische specificaties van de labels en transparantieverklaringen voor politieke reclameboodschappen overeenkomstig de artikelen 11 en 12 van Verordening (EU) 2024/900 van het Europees Parlement en de Raad

Gezien de mogelijke noodzaak om de benodigde informatie bij te werken, alsmede de visuele of technische aspecten van de presentatie van de politieke reclame en de noodzaak om de duidelijkheid van het label te waarborgen, kan het gebruik van speciale links naar webpagina's of QR-codes als referentie waar de transparantiemededeling kan worden opgehaald, effectiever zijn dan het verstrekken van de transparantiemededeling in het kader van het label. Derhalve voorziet Uitvoeringsverordening (EU) 2025/1410 van de Commissie in het gebruik van speciale links naar de webpagina, met name in het geval van politieke reclameboodschappen die via de televisie of digitale media beschikbaar worden gesteld.

In beginsel moeten uitgevers die dezelfde politieke reclameboodschap publiceren, aanleveren of verspreiden, ook wanneer dit meerdere keren of via verschillende media gebeurt, slechts één transparantieverklaring verstrekken.

Bijvoorbeeld:

51. Als één politieke reclameboodschap op reclameborden van dezelfde uitgeverij in een hele stad verschijnt, moet de transparantieverklaring dezelfde zijn voor alle reclameborden waarop dezelfde reclameboodschap wordt weergegeven.
52. Indien een aanbieder van een krant een contract heeft gesloten om dezelfde politieke reclameboodschap op de gedrukte en de onlineversie van de krant te publiceren, moet de transparantieverklaring dezelfde zijn voor alle verschijningsvormen van die politieke reclameboodschap.
53. Als een politieke reclamecampagne via verschillende reclameproducten wordt gevoerd en de in de transparantieverklaringen op te nemen informatie niet verschillend is, kan er één transparantieverklaring zijn voor alle politieke reclameboodschappen in de politieke reclamecampagne (zo zou elk label dezelfde link naar de transparantieverklaring bevatten).

De transparantieverklaring moet uit hoofde van artikel 12, lid 1, punt d), van Verordening (EU) 2024/900 de totale bedragen weergeven die voor de specifieke politieke reclameboodschap zijn ontvangen, alsmede voor de gehele politieke reclamecampagne. Dit wordt verduidelijkt in overweging 57 van de verordening. Aangezien de exacte bedragen voor specifieke politieke reclameboodschappen soms niet expliciet worden gefactureerd, begroot of in rekening gebracht, met name in het geval van politieke reclamecampagnes, kunnen uitgevers in dergelijke gevallen de totale bedragen voor de hele campagne verstrekken.

3.3.2 Artikel 13: Europees register voor politieke onlinereclameboodschappen

Krachtens artikel 13 van Verordening (EU) 2024/900 moeten uitgevers van politieke reclame die online politieke reclamediensten aanbieden, elke door hen verspreide politieke reclameboodschap en de krachtens artikel 12, lid 1, van de verordening vereiste informatie beschikbaar stellen in het Europese register voor onlinereclameboodschappen ("het register"), dat door de Commissie overeenkomstig dat artikel moet worden opgezet.

Uitgevers van politieke reclameboodschappen die op grond van Verordening (EU) 2022/2065 zijn aangewezen als aanbieders van zeer grote onlineplatforms of zeer grote onlinezoekmachines moeten elke politieke reclameboodschap tezamen met de krachtens de transparantiemededelingen vereiste informatie beschikbaar stellen in de registers die zij op grond van artikel 39 van

Verordening (EU) 2022/2065 moeten samenstellen en de toegang tot die informatie via het Europese register mogelijk maken. Zolang aan alle relevante verplichtingen wordt voldaan, staat het deze uitgevers vrij om te beslissen of zij een apart register willen opzetten dat uitsluitend aan politieke reclame is gewijd.

De verplichtingen met betrekking tot het register worden pas relevant met ingang van de datum van ingebruikneming ervan³⁰.

3.3.3 Artikel 14: Periodieke rapportage

Krachtens artikel 14 van Verordening (EU) 2024/900 moeten uitgevers van politieke reclame, met uitzondering van micro- tot middelgrote ondernemingen, als onderdeel van de financiële verslaglegging krachtens Richtlijn 2013/34/EU³¹, bij hun bestuursverslag details voegen over het geld of de waarde van andere voordelen die zij geheel of ten delen hebben ontvangen in ruil voor het verlenen van diensten op het gebied van politieke reclame, met inbegrip van informatie over het gebruik van targeting- en reclameaanleveringstechnieken, die per campagne moeten worden geaggregeerd.

Bovendien moeten uitgevers deze informatie verstrekken aan de relevante autoriteiten die belast zijn met de controle of het toezicht op politieke actoren, indien dergelijke autoriteiten krachtens het nationale recht bestaan.

3.3.4 Artikel 15: Meldingsmechanisme

Krachtens artikel 15 van Verordening (EU) 2024/900 moeten uitgevers van politieke reclame mechanismen invoeren die individuele personen en andere belanghebbenden in staat stellen om niet-conforme reclameboodschappen te melden. Deze mechanismen moeten toegankelijk, gebruiksvriendelijk en kosteloos zijn, en, indien technisch mogelijk, moeten die uitgevers ook elektronische indieningen mogelijk maken om het gebruiksgemak te vergroten.

Indien deze mechanismen niet beschikbaar zijn, moeten personen een dergelijke politieke reclameboodschap rechtstreeks kunnen melden aan de bevoegde autoriteiten.

Om uitgevers te helpen de betreffende politieke reclameboodschappen en mogelijke niet-naleving snel te identificeren en aan te pakken, moeten de meldingsmechanismen het indienen van gedetailleerde en onderbouwde meldingen vergemakkelijken. Dergelijke meldingen moeten alle volgende aspecten omvatten:

- ✓ een gemotiveerde toelichting van de redenen waarom de natuurlijke persoon of rechtspersoon die de melding indient, stelt dat de politieke reclameboodschap in kwestie niet aan deze verordening voldoet;
- ✓ informatie aan de hand waarvan de politieke reclameboodschap kan worden geïdentificeerd;

³⁰ Uiterlijk op 10 april 2026 zal de Commissie een uitvoeringshandeling vaststellen waarin de regeling voor de werking van het register wordt vastgesteld. De Commissie kan tezamen met de oprichting van het register nadere richtsnoeren inzake de naleving van de relevante verplichtingen vaststellen.

³¹ Richtlijn 2013/34/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende de jaarlijkse financiële overzichten, geconsolideerde financiële overzichten en aanverwante verslagen van bepaalde ondernemingsvormen.

✓ de naam en het e-mailadres van de natuurlijke persoon of rechtspersoon die de melding indient.

Uitgevers van politieke reclame kunnen overwegen om in hun mechanismen meer gegevensvelden op te nemen om hen te helpen eventuele gevallen van niet-naleving correct aan te pakken. Dergelijke gegevensvelden mogen op geen enkele wijze als verplicht worden voorgesteld aan de kennisgevende instanties. Het ontbreken van de vereiste informatie in die aanvullende gegevensvelden mag niet worden opgevat als een belemmering voor de volledige verwerking van een melding op basis van de daarin opgenomen informatie in de zin van artikel 15, lid 7, van de verordening.

De uitvoering van dergelijke mechanismen en de behandeling van de ontvangen kennisgevingen mogen in geen geval worden beschouwd als een verplichting voor uitgevers van politieke reclame, met inbegrip van onlineplatforms wanneer zij als zodanig optreden, om algemeen toezicht uit te oefenen.

Wanneer een melding is ontvangen, moet dat onverwijld aan de kennisgever worden doorgegeven. Uitgevers van politieke reclame die aanbieders van zeer grote onlineplatforms of zeer grote zoekmachines zijn, moeten meldingen onverwijld, zorgvuldig en objectief onderzoeken en behandelen en de kennisgever in kennis stellen van de maatregelen die zij naar aanleiding ervan hebben getroffen.

Uitgevers van politieke reclame die geen aanbieders zijn van zeer grote onlineplatforms of zoekmachines, hoeven daarentegen alleen hun uiterste best te doen om de meldingen zonder onnodige vertraging te onderzoeken en te behandelen en daarbij zorgvuldig en objectief te werk te gaan. Tevens moeten zij, tenminste wanneer daar specifiek om wordt verzocht, de kennisgever in kennis stellen van het gevolg dat aan de melding is gegeven.

Dat gezegd hebbende, gelden specifieke termijnen voor de behandeling van de meldingen, met name tijdens kritieke perioden, zoals de maand die voorafgaat aan verkiezingen of referenda. Gedurende deze periode moeten uitgevers meldingen in verband met die verkiezingen of referenda binnen 48 uur (dat wil zeggen twee kalenderdagen, ongeacht weekends of feestdagen) verwerken, op voorwaarde dat de betreffende melding alle nodige informatie bevat zoals vereist in artikel 15, lid 3, van Verordening (EU) 2024/900. Uitgevers die als kleine of middelgrote ondernemingen worden aangemerkt, moeten alles in het werk stellen om meldingen in verband met de verkiezingen of referenda zonder onnodige vertraging te verwerken.

Om het proces te stroomlijnen, mogen uitgevers op meerdere meldingen over dezelfde politieke reclameboodschap of campagne gezamenlijk reageren, met behulp van geautomatiseerde hulpmiddelen of door naar de melding te verwijzen via een aankondiging op hun website, indien nodig.

Overeenkomstig artikel 12, lid 2, van Verordening (EU) 2024/900 wordt voorzien in een stapsgewijze aanpak wanneer de uitgever van politieke reclame, onder meer naar aanleiding van een individuele kennisgeving, constateert dat een politieke reclameboodschap niet voldoet aan de in de verordening neergelegde transparantievereisten.

In dergelijke gevallen moet die uitgever alles in het werk stellen, onder meer door contact op te nemen met de opdrachtgever of de betrokken dienstverlener wanneer de onvolledigheid of onnauwkeurigheid niet van de uitgever afkomstig is, om de informatie over de politieke reclameboodschap aan te vullen of te corrigeren. De uitgever is alleen verplicht de publicatie of verspreiding van de politieke reclameboodschap stop te zetten wanneer de informatie niet zonder onnodige vertraging kan worden aangevuld of gecorrigeerd, rekening houdend met de specifieke omstandigheden van elk geval, met inbegrip van het belang van de ontbrekende informatie.

Indien maatregelen worden getroffen die van invloed zijn op de beschikbaarheid of de presentatie van de gemelde politieke reclameboodschap, moeten uitgevers de betrokken opdrachtgevers of aanbieders van politieke reclamediensten onverwijld in kennis stellen. Alle uitgevers moeten duidelijke en gebruiksvriendelijke informatie verstrekken over de verhaalmogelijkheden in verband met de melding in kwestie en elke geautomatiseerde verwerking bij de behandeling van de meldingen bekendmaken.

3.3.4.1 Interactie met “meldings- en actiemechanismen” in de zin van Verordening (EU) 2022/2065 — digitaledienstenverordening

Aanbieders van onlineplatforms, met inbegrip van aanbieders van zeer grote onlineplatforms, kunnen evenwel niet in alle gevallen uitgevers van politieke reclame zijn, bijvoorbeeld wanneer zij vallen onder de uitzondering voor verleners van tussenhandeldiensten voor berichten die rechtstreeks door gebruikers worden geüpload zonder dat verder wordt nagedacht over de publicatie, aanlevering of verspreiding ervan. In dergelijke situaties zijn aanbieders van onlineplatforms niet onderworpen aan de in de verordening vastgestelde verplichtingen. Zij blijven onderworpen aan eventuele relevante verplichtingen uit hoofde van de digitaledienstenverordening.

Krachtens artikel 8 van de digitaledienstenverordening mag geen algemene monitoringverplichting worden opgelegd aan verleners van tussenhandeldiensten met betrekking tot de monitoring van de rechtmatigheid van de inhoud die door natuurlijke of rechtspersonen over hun diensten wordt gedeeld en zijn verleners van tussenhandeldiensten er evenmin toe gehouden om proactieve maatregelen te treffen ten aanzien van onrechtmatige inhoud.

Volgens artikel 16 van de digitaledienstenverordening kan een aanbieder van een onlineplatform blijven optreden in het kader van het “meldings- en actiemechanisme”³². Overeenkomstig artikel 16 van de digitaledienstenverordening zijn aanbieders van onlineplatforms niet gehouden om gevolg te geven aan meldingen. Het vereist alleen dat meldingen worden verwerkt en dat de aanbieder hierover tijdig, zorgvuldig, niet-willekeurig en objectief een besluit neemt, d.w.z. dat de aanbieder moet beslissen of hij het eens is met de beoordeling van de persoon of entiteit die potentieel illegale inhoud meldt.

In het kader van politieke reclame zou dit kunnen betekenen dat aanbieders van onlineplatforms in de zin van de digitaledienstenverordening krachtens artikel 16 van die verordening op de hoogte worden gebracht van vermeende onwettige politieke reclame, waarvoor zij niet optreden als

³² Waarop zij zich ook op grond van deze verordening kunnen beroepen wanneer zij optreden als uitgevers van politieke reclame.

uitgevers van politieke reclame. Indien de aanbieder in een dergelijk geval daadwerkelijk kennis of besef krijgt van illegale reclame, moet hij snel handelen om die reclame te verwijderen of de toegang daartoe onmogelijk te maken indien hij in aanmerking wenst te komen voor de vrijstelling van aansprakelijkheid voor “host”-diensten op grond van artikel 6 van de digitaledienstenverordening. Om aanleiding te geven tot daadwerkelijke kennis of daadwerkelijk besef overeenkomstig artikel 6 van de digitaledienstenverordening, moet de illegaliteit van de inhoud door een zorgvuldig onlineplatform kunnen worden geïdentificeerd zonder een gedetailleerd juridisch onderzoek (bijvoorbeeld wanneer het platform wordt voorzien van een besluit van een bevoegde nationale autoriteit waarbij wordt vastgesteld dat de inhoud, of identieke inhoud die via andere kanalen wordt verspreid, illegaal is).

Wanneer een aanbieder van een onlineplatform een politieke reclameboodschap verwijdert of ontoegankelijk maakt op grond van het feit dat reclame illegale inhoud is in de zin van artikel 3, punt h), van de digitaledienstenverordening, verstrekt hij een duidelijke en specifieke motivering aan de afnemer van zijn dienst die de reclame overeenkomstig artikel 17 van de digitaledienstenverordening heeft geüpload, met inbegrip van duidelijke en gebruikersvriendelijke informatie over de verhaalsmogelijkheden waarover de afnemer van de dienst met betrekking tot het besluit beschikt, met name, in voorkomend geval, via interne klachtenbehandelingsmechanismen, buitengerechtelijke geschillenbeslechting en beroep in rechte.

Deze wisselwerking kan worden geïllustreerd aan de hand van het volgende voorbeeld: Een reclamebureau werd betaald om voor een opdrachtgever identieke politieke reclameboodschappen op verschillende onlineplatforms te publiceren. Naar aanleiding van klachten over een van de reclameboodschappen heeft een bevoegde autoriteit besloten dat de reclame illegaal was, aangezien de reclame werd verspreid in de loop van een contract met een opdrachtgever uit een derde land die niet binnen 3 maanden vóór een verkiezing verklaard had dat te zijn, zoals vereist door Verordening (EU) 2024/900. Na dit besluit werd de reclame van één onlineplatform verwijderd. Elke burger of belanghebbende entiteit die met dezelfde reclame te maken heeft, kan gebruikmaken van het meldings- en actiemechanisme dat vereist is op grond van artikel 16 van de digitaledienstenverordening, om de aanbieders van onlineplatforms te melden dat de reclame door een bevoegde autoriteit als illegaal is aangemerkt. De onlineplatforms zouden de melding moeten verwerken overeenkomstig de digitaledienstenverordening.

3.3.4.2 Het begrip “alles in het werk stellen”

Het begrip “alles in het werk stellen” in de zin van artikel 15 van Verordening (EU) 2024/900 verwijst in het algemeen naar redelijke middelen en maatregelen om een bepaald doel te bereiken. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat er te goeder trouw wordt gehandeld en dat logische stappen worden genomen die redelijkerwijs in soortgelijke omstandigheden kunnen worden verwacht om het gewenste resultaat te bereiken, zonder dat het resultaat van het proces noodzakelijkerwijs wordt bepaald.

In beginsel kan dit met betrekking tot de behandeling van meldingen de volgende aspecten omvatten:

- ✓ het invoeren van een duidelijk protocol of een reeks richtsnoeren die het personeel moet volgen bij de behandeling van meldingen;
- ✓ het opleiden van personeel om meldingen met betrekking tot de naleving van de regels inzake transparantie van politieke reclame te herkennen en er prioriteit aan te geven;
- ✓ het opzetten van een speciaal team (met voldoende technische, financiële en personele middelen) of het aanwijzen van specifiek personeel voor de behandeling en prioritering van de meldingen;
- ✓ het gebruik van technologie of software om meldingen te sorteren of categoriseren;
- ✓ zo snel mogelijk contact opnemen met de opdrachtgever zodra dat nodig is.

In de laatste maand voor een verkiezing of het referendum kan dit ook het volgende omvatten:

- ✓ het toewijzen van extra middelen of personeel;
- ✓ het invoeren van een speciaal rooster of overwerksysteem voor het personeel binnen het tijdsbestek van 48 uur;
- ✓ het voorrang geven aan deze meldingen boven minder dringende aangelegenheden.

In elk geval moet geval per geval worden vastgesteld of de door een aanbieder getroffen maatregelen voldoen aan het vereiste inzake “alles in het werk stellen”. De context (bv. de complexiteit, het tijdstip of het totale aantal ontvangen meldingen) of de middelen waarover de aanbieder beschikt, zijn in elke situatie namelijk verschillend. Zo zal het handelen op basis van “alles in het werk stellen” zich waarschijnlijk anders manifesteren in het geval van kmo’s.

3.3.5 Verplichtingen van aanbieders van reclametechnologie

Verordening (EU) 2024/900 voorziet in een gedeelde verantwoordelijkheid tussen aanbieders van reclametechnologie en aanbieders van publicatie-interfaces (bv. websites of mobiele apps).

In overweging 67 van Verordening (EU) 2024/900 wordt uitgelegd dat wanneer de aanbieders van politieke reclamediensten die de inhoud van politieke reclameboodschappen hosten of anderszins opslaan en aanbieden, verschillen van de aanbieders die de publicatie-interface beheren, beide aanbieders, als uitgevers van politieke reclame, moeten worden geacht verantwoordelijk te zijn voor de door hen aangeboden dienst en beide er zorg voor moeten dragen dat de nodige labels worden aangebracht en dat in overeenstemming met de overeenkomst de nodige transparantieverklaring en de relevante informatie beschikbaar zijn (zie ook deel 3.3).

De verdeling van verantwoordelijkheden moet worden vastgesteld in het kader van contractuele regelingen en mag in geen geval aanleiding geven tot dubbele inspanningen inzake labeling en het afleggen van transparantieverklaringen.

Op voorwaarde dat alle relevante verplichtingen worden nagekomen biedt Verordening (EU) 2024/900 aanbieders van reclametechnologie en aanbieders van publicatie-interfaces een zekere flexibiliteit bij het organiseren van hun activiteiten en bij het toewijzen van de diverse verantwoordelijkheden, rekening houdend met de verschillende diensten die door hen worden geleverd. Beide aanbieders moeten derhalve kunnen vertrouwen op de bestaande sectorale normen, gedragscodes of andere effectieve middelen om er zorg voor te dragen dat de nodige informatie naar behoren wordt verstrekt. Aangezien een reclameboodschap die wordt doorgegeven door een

aanbieder van reclametechnologie doorgaans wordt weergegeven op een groot aantal interfaces, kan de meest efficiënte regeling om de naleving van de verordening te waarborgen er echter in bestaan dat de aanbieder van de reclametechnologie er zelf zorg voor draagt dat het nodige label wordt aangebracht en dat de nodige transparantieverklaringen worden verstrekt. In dezelfde geest kan het zinvol zijn dat degenen die het label aanbrengen en de transparantieverklaringen afleggen ook verantwoordelijk worden gehouden voor de naleving van de in artikel 13 van de verordening neergelegde verplichtingen in verband met het Europese register.

Wanneer niet voor een dergelijke verdeling van verantwoordelijkheden wordt gekozen, moeten de aanbieders van reclametechnologie er zorg voor dragen dat alle vereiste informatie van de opdrachtgevers wordt doorgegeven aan de aanbieders van publicatie-interfaces die geen contact hebben met of geen verhoudingen zijn aangegaan met de opdrachtgevers of met de namens hen optredende aanbieders en die bijgevolg niet over de middelen beschikken om zelf alle vereiste informatie in de zin van artikel 11, lid 1, en artikel 12, lid 1, van de verordening te verzamelen. Wanneer de aanbieder van de publicatie-interface verantwoordelijk is voor het aanbrengen van labels en het afleggen van transparantieverklaringen, moet deze in dat verband voortbouwen op de ontvangen informatie en deze indien nodig aanpassen. Alleen zo kan hij namelijk instaan voor de aanvullende dienstverlening waartoe hij als uiteindelijke uitgever gehouden is en de aangepaste informatie opnemen in de betreffende transparantieverklaring, met name wat betreft de gegevens die worden genoemd in artikel 12, lid 1, van de verordening.

Dit omvat tevens de gegevens die worden genoemd in de volgende punten van die bepaling:

- d) de totale bedragen en de totale waarde van andere voordelen die de aanbieders van politieke reclamediens ten hebben ontvangen, met inbegrip van de voordelen die de uitgever geheel of gedeeltelijk heeft ontvangen voor de politieke reclamediens ten en, in voorkomend geval, voor de politieke reclamecampagne;
- f) de methode die is gebruikt voor de berekening van de in punt d) bedoelde bedragen en waarde;
- i) indien van toepassing, links naar het Europees register voor politieke onlinereclameboodschappen als bedoeld in artikel 13;
- j) informatie over de mechanismen als bedoeld in artikel 15, lid 1;
- l) indien van toepassing, een verklaring dat de politieke reclameboodschap gepaard is gegaan met targetingtechnieken of technieken voor de aanlevering van een reclameboodschap op basis van het gebruik van persoonsgegevens, met inbegrip van de in artikel 19, lid 1, punten c) en e), bedoelde informatie.

Aangezien er in de verordening van wordt uitgegaan dat uitgevers van politieke reclame gerichte maatregelen treffen om, in de eerste plaats, de ontstane situaties te corrigeren en om de publicatie, aanlevering of verspreiding van de politieke reclameboodschap slechts als laatste redmiddel te staken, moeten ten slotte, wat betreft ontbrekende of onjuiste informatie, tussen de aanbieders van reclametechnologie en de publicatie-interfaces passende regelingen worden getroffen, rekening houdend met de geest van de bestaande bepalingen van de verordening.

Onverminderd de bepalingen van Verordening (EU) 2022/2065 moeten in het bijzonder effectieve middelen worden ingesteld om er zorg voor te dragen dat wanneer een van de gezamenlijke uitgevers zich ervan bewust wordt dat de informatie in de labels of de transparantieverklaringen onvolledig of onnauwkeurig is, alles in het werk wordt gesteld om de informatie onverwijld aan te vullen of te corrigeren, zoals bepaald in artikel 12, lid 2, van Verordening (EU) 2024/900, en dat, indien nodig, contact met de opdrachtgever wordt opgenomen of deze in kennis wordt gesteld.

Wanneer er meer uitgevers bij betrokken zijn (bv. wanneer de aanbieder van reclametechnologie één versie van een politieke reclameboodschap op verschillende interfaces plaatst) en wanneer een politieke reclameboodschap bijkomend wordt gecorrigeerd, aangevuld of gestaakt, moet de aanbieder van de reclametechnologie er op soortgelijke wijze zorg voor dragen dat alle uitgevers van die reclame naar behoren worden geïnformeerd in de geest van artikel 12, lid 2, van Verordening (EU) 2024/900, onder meer ook om in overeenstemming met artikel 12, lid 1, punt k), van die verordening aanpassingen aan de transparantieverklaringen te kunnen aanbrengen wanneer de reclameboodschap wegens een inbreuk op de verordening is opgeschort of stopgezet.

3.3.6 Verplichtingen voor influencers

Aangezien influencers doorgaans betrokken zijn bij het einde van de productieketen voor politieke reclame (bv. bij de publicatie of verspreiding van politieke reclameboodschappen), moeten zij voldoen aan de verplichtingen die van toepassing zijn op uitgevers van politieke reclame wanneer de verordening op hen van toepassing is (d.w.z. verplichtingen die gemeenschappelijk zijn voor alle aanbieders van politieke reclamediensten en verplichtingen die specifiek zijn voor uitgevers van politieke reclame).

Er zijn ook gevallen waarin influencers slechts betrokken zijn bij de voorbereidende fase van de politieke reclame (bv. door advies te verstrekken). In dat geval zijn alleen de verplichtingen die gelden voor alle aanbieders van politieke reclame op hen van toepassing (zie deel 3.2).

Wanneer zij optreden als uitgevers van politieke reclame, moeten influencers:

- ✓ de opdrachtgever verzoeken om aan te geven of de gevraagde dienst een politieke reclamedienst is;
- ✓ de opdrachtgever verzoeken om aan te geven of hij in aanmerking komt voor politieke reclamediensten, in overeenstemming met de in artikel 5, lid 2, opgenomen verbodsbepalingen inzake opdrachtgevers uit derde landen;
- ✓ de opdrachtgever verzoeken om hun de relevante informatie te verstrekken om ervoor te zorgen dat wordt voldaan aan de verplichting inzake het bijhouden van registers van artikel 9, lid 1, en aan de vereisten inzake labeling en transparantie die zijn opgenomen in artikel 11, lid 1, en artikel 12, lid 1;
- ✓ de politieke reclameboodschappen voorzien van een transparantieverklaring (of op de labels duidelijk aan te geven waar deze te vinden is);
- ✓ mechanismen invoeren waarmee gebruikers de inhoud van de influencer kunnen melden als mogelijkterwils niet-conforme politieke reclame;

- ✓ de politieke reclameboodschap, tezamen met de transparantieverklaring, beschikbaar stellen in het Europese register.

Zoals vermeld in overweging 55 van Verordening (EU) 2024/900 kunnen influencers die via onlineplatforms bij politieke reclame betrokken zijn mogelijkwerijs gebruikmaken van de door de aanbieder van een onlineplatform aangeboden instrumenten, zoals instrumenten om inhoud als politieke reclame te labelen. Uit hoofde van het aanbieden van dergelijke hulpmiddelen mag de aanbieder van een onlineplatform niet in plaats van de influencer als de uitgever van de politieke reclameboodschap worden opgevat.

Bepaalde vrijstellingen kunnen van toepassing zijn in het kader van de versoepelingen ten aanzien van kmo's, aangezien influencers doorgaans ook als individuele personen of in kleinere teams werken (zie deel 3.4). Dat betreft met name:

- artikel 9, lid 4: verplichtingen inzake het bijhouden van registers;
- artikel 12, lid 5: het bewaren van transparantieverklaringen gedurende een periode van zeven jaar na de laatste publicatie van de politieke reclame;
- artikel 14, lid 2: jaarlijkse rapportage over de gefactureerde bedragen voor hun politieke reclamediensden;
- artikel 15, lid 6, punt b), en lid 7: omgang met meldingen over mogelijkwerijs niet-conforme politieke reclameboodschappen;
- artikel 16, leden 3 en 4: verstrekken van informatie aan de nationale bevoegde autoriteiten.

3.4 Lasten voor kmo's tot een minimum beperken

Kleine actoren spelen ook een belangrijke rol in het ecosysteem van politieke reclame. In het kader van Verordening (EU) 2024/900 wordt rekening gehouden met de specifieke kenmerken van kmo's en wordt in de volgende op maat gesneden vereisten voorzien:

- i. micro-ondernemingen waarvoor het verrichten van (om het even welke) reclamediensden slechts een marginale en bijkomstige activiteit is, zijn volledig vrijgesteld van de registratieverplichtingen³³ alsook van de verplichting om afgelegde transparantieverklaringen en mogelijke wijzigingen daarvan te bewaren gedurende een tijdvak van zeven jaar, met ingang van de laatste publicatie van de betreffende politieke reclameboodschappen³⁴.

³³ Artikel 9, lid 4, van Verordening (EU) 2024/900.

³⁴ Artikel 12, lid 5, van Verordening (EU) 2024/900.

- ii. Kmo's die politieke reclame publiceren, hoeven niet jaarlijks verslag uit te brengen over de bedragen die zij voor hun politieke reclamediens ten hebben gefactureerd³⁵. In de laatste maand voorafgaand aan een verkiezing of een referendum hoeven zij evenmin de termijn van 48 uur in acht te nemen ten aanzien van de verwerking van meldingen over mogelijk anders niet-conforme politieke reclameboodschappen die op die verkiezingen of dat referendum betrekking hebben. Zij moeten evenwel alles in het werk stellen om de melding te verwerken zonder onnodige vertraging³⁶.
- iii. Bij de behandeling van meldingen stellen micro-ondernemingen alles in het werk om ervoor te zorgen dat de persoon die de uitgever in kennis heeft gesteld van het bestaan van mogelijk anders niet-conforme politieke reclameboodschappen op verzoek een vervolgbericht over zijn melding ontvangt³⁷.
- iv. Wanneer de nationale autoriteiten verzoeken om informatie om na te gaan of de bepalingen van de verordening worden nagekomen, gelden ten aanzien van kmo's langere termijnen. Kmo's moeten redelijke inspanningen leveren om de gevraagde informatie binnen twaalf werkdagen en vervolgens zonder onnodige vertraging te verstrekken³⁸.
- v. Wanneer nationale autoriteiten in de laatste maand voorafgaand aan verkiezingen of een referendum informatie opvragen om na te gaan of de bepalingen van de verordening worden nagekomen, moeten micro-ondernemingen en kleine ondernemingen de informatie zonder onnodige vertraging en, indien mogelijk, vóór de datum van de verkiezing of het referendum verstrekken, in tegenstelling tot andere aanbieders, voor wie een termijn van 48 uur is vastgesteld³⁹.
- vi. Kmo's kunnen een externe persoon als contactpersoon aanwijzen voor de interactie met de bevoegde nationale autoriteiten⁴⁰.

³⁵ Artikel 14, lid 2, van Verordening (EU) 2024/900.

³⁶ Artikel 15, lid 7, van Verordening (EU) 2024/900.

³⁷ Artikel 15, lid 6, punt b), van Verordening (EU) 2024/900

³⁸ Artikel 16, lid 3, van Verordening (EU) 2024/900.

³⁹ Artikel 16, lid 4, van Verordening (EU) 2024/900.

⁴⁰ Artikel 16, lid 5, van Verordening (EU) 2024/900.