

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

24 janvier 2024

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 4 juillet 1989
relative à la limitation et au contrôle
des dépenses électorales engagées pour
l'élection de la Chambre des représentants,
ainsi qu'au financement et à la comptabilité
ouverte des partis politiques, en vue de
plafonner les dépenses afférentes aux
messages commerciaux diffusés sur les médias
en ligne en dehors de la période réglementée**

(déposée par MM. Wouter Beke et
Servais Verherstraeten)

**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

24 januari 2024

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van 4 juli 1989
betreffende de beperking en de controle van
de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen
van de Kamer van volksvertegenwoordigers,
de financiering en de open boekhouding
van de politieke partijen, teneinde
een uitgavenplafond in te stellen
voor commerciële boodschappen
op online media buiten de sperperiode**

(ingediend door de heren Wouter Beke en
Servais Verherstraeten)

RÉSUMÉ

Dans notre pays, les partis et les responsables politiques consacrent des budgets particulièrement importants, tant en termes absolus que par rapport aux partis politiques d'autres pays, à la diffusion de messages payants sur les médias en ligne en dehors de la période réglementée.

Nous estimons qu'il est nécessaire d'encadrer ces dépenses afin de créer des conditions aussi équitables que possible entre les partis, en faisant primer le contenu de leurs messages plutôt que les ressources financières dont ils disposent.

Cette proposition de loi vise dès lors à plafonner les dépenses consenties pour ce type de messages. Les dépenses annuelles seront ainsi plafonnées à 300.000 euros pour un parti politique. Les partis devront établir un relevé de ces dépenses et en faire la déclaration à la Commission de contrôle des dépenses électorales.

SAMENVATTING

Politieke partijen en politici besteden in ons land, zowel in absolute cijfers als in vergelijking met politieke partijen in andere landen, bijzonder veel geld aan betalende boodschappen op online media buiten de sperperiode.

Wij zijn van oordeel dat er nood is aan een kader voor dergelijke uitgaven, met als doelstelling het creëren van een zo gelijk mogelijk speelveld tussen de partijen waarbij de inhoud van de boodschappen primeert op de financiële armslag waarover partijen beschikken.

Dit wetsvoorstel beoogt daarom de invoering van een uitgavenplafond voor dergelijke boodschappen. De jaarlijkse uitgaven worden begrensd op 300.000 euro voor een politieke partij. De partijen dienen dergelijke uitgaven te registreren en hiervan aangifte te doen bij de Controlecommissie voor de verkiezingsuitgaven.

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
Les Engagés	: Les Engagés
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant – Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de nummering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour l'élection de la Chambre des représentants, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques (dénommée ci-après "loi du 4 juillet 1989") établit notamment un cadre juridique pour les dépenses de propagande électorale.

L'article 4 de cette loi définit comme suit ce qu'il y a lieu d'entendre par "propagande électorale": "toutes les dépenses et tous les engagements financiers afférents à des messages verbaux, écrits, sonores et visuels destinés à influencer favorablement le résultat d'un parti politique et de ses candidats et qui, selon le cas, sont émis dans les quatre mois [qui] précèdent les élections [...]".

Le plafond des dépenses de propagande électorale engagées par les partis politiques au cours de la période des quatre mois qui précèdent les élections de la Chambre des représentants (dénommée "période de référence", "période d'interdiction" ou "période réglementée") est fixé à un million d'euros. Pour les candidats, ce plafond varie en fonction de la place qu'ils occupent sur la liste, du nombre d'élus du parti et de la circonscription électorale où les candidats se présentent.

Les auteurs de la loi du 4 juillet 1989 ont justifié le plafonnement des dépenses au cours de la période réglementée en soulignant qu'il ne serait pas juste que les partis et les candidats puissent disposer de moyens financiers totalement différents. On peut lire ce qui suit dans ses développements: "Les personnes disposant d'un capital important ne devraient pas pouvoir tirer parti de cette situation pour acquérir, grâce à une campagne démesurée, une notoriété à laquelle les qualités personnelles ou le contenu du programme sont somme toute étrangers."¹

L'objectif de cette loi est donc limpide: elle vise à établir des conditions de concurrence équitables entre les différents partis et entre les différents candidats, et à faire prévaloir le programme des partis sur les moyens financiers dont ils disposent pour leurs campagnes respectives.

La loi du 4 juillet 1989 ne limite aujourd'hui aucunement les dépenses engagées pour la propagande et la publicité

¹ Proposition de loi relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques, *Doc. parl.*, Chambre, 1988-89, 747/1, p. 3.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de Kamer van volksvertegenwoordigers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen (hierna "wet van 4 juli 1989") bevat onder meer een juridisch kader voor de uitgaven voor verkiezingspropaganda.

Artikel 4 van deze wet definieert wat er onder uitgaven voor verkiezingspropaganda dient te worden verstaan: "alle uitgaven en financiële verbintenissen voor mondelinge, schriftelijke, auditieve en visuele boodschappen die erop gericht zijn het resultaat van een politieke partij en haar kandidaten gunstig te beïnvloeden en die naargelang van het geval verricht worden tijdens de periode van vier maanden voor de verkiezingen [...]".

Het uitgavenplafond voor verkiezingspropaganda door de politieke partijen is tijdens de vier maanden voorafgaand aan de verkiezingen voor de Kamer van volksvertegenwoordigers (de zogenaamde referentie- of sperperiode) begrensd tot 1 miljoen euro. Voor de kandidaten varieert het uitgavenplafond naargelang de plaats op de lijst, het aantal verkozenen van de partij en de kieskring waarin de betreffende kandidaten zich aanbieden.

De auteurs van de wet van 4 juli 1989 verantwoorden het uitgavenplafond tijdens de sperperiode door te wijzen op het feit dat het niet billijk zou zijn dat partijen en kandidaten over totaal verschillende financiële middelen zouden kunnen beschikken. In de memorie van toelichting wordt het volgende gesteld: "Kapitaalkrachtige personen zouden uit deze situatie geen voordeel mogen putten om door een enorme campagne bekendheid te verwerven die allicht niets met persoonlijke kwaliteiten of met de inhoud van het programma te maken heeft."¹

De doelstelling van de wet is daardoor bijzonder helder: het gaat er om tussen de verschillende partijen en kandidaten een gelijk speelveld te creëren en ervoor te zorgen dat het programma van de partijen primeert op de financiële middelen waarover zij beschikken om campagne te voeren.

De wet van 4 juli 1989 legt momenteel geen beperkingen op aan de uitgaven voor politieke propaganda en

¹ Wetsvoorstel betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen, *Parl.St.* Kamer 1988-89, 747/1, p. 3.

politiques en dehors de la période réglementée des quatre mois qui précèdent les élections. Nous estimons cependant qu'il conviendrait de plafonner également les dépenses pour certains types de messages politiques diffusés en dehors de la période réglementée.

Nous constatons en effet que les partis politiques belges consacrent des montants considérables, en chiffres absolus comme par rapport aux partis politiques étrangers, à des messages payants diffusés sur les médias en ligne en dehors de la période réglementée. Il est incontestable que les médias en ligne jouent un rôle important dans notre société. Les partis et les hommes politiques y recourent également pour communiquer avec les électeurs. Ces médias présentent l'avantage de permettre de transmettre directement aux citoyens des messages politiques non filtrés, et donc sans l'intervention de journalistes ou d'autres acteurs, et ils constituent dès lors un canal supplémentaire pour la communication politique. Il est positif que ce canal existe, car il permet d'associer plus étroitement les électeurs à la politique.

Il est cependant tout aussi indéniable que l'absence de filtres présente également des inconvénients. Les médias en ligne favorisent la désinformation, que la Commission européenne définit comme "les informations dont on peut vérifier qu'elles sont fausses ou trompeuses, qui sont créées, présentées et diffusées dans un but lucratif ou dans l'intention délibérée de tromper le public et qui sont susceptibles de causer un préjudice public"². Par préjudice public, on entend les menaces aux processus politiques et d'élaboration des politiques démocratiques.

Un autre point critique concerne les modèles de revenus des médias en ligne. Ces médias ont souvent pour objectif de générer le plus de revenus possible au travers des publicités payantes. Ils tentent dès lors de conserver l'attention des utilisateurs le plus longtemps possible, afin d'optimiser les recettes engendrées par ces publicités. Cela peut inciter les médias en ligne à publier principalement des publicités sensationnalistes, provocatrices ou sujettes à controverse.³

reclame buiten de sperperiode van vier maanden voor de verkiezingen. Wij zijn van oordeel dat het raadzaam is om ook een uitgavenplafond vast te stellen voor bepaalde vormen van politieke boodschappen buiten de sperperiode.

We stellen immers vast dat de politieke partijen in ons land, zowel in absolute cijfers als in vergelijking met politieke partijen in andere landen, bijzonder veel geld besteden aan betalende boodschappen op online media buiten de sperperiode. Het is onmiskenbaar dat online media een belangrijke rol spelen in onze samenleving. Ook politieke partijen en politici gebruiken online media om te communiceren met kiezers. Online media leveren het voordeel op dat politieke boodschappen ongefilterd, dus zonder tussenkomst van journalisten of andere actoren, rechtstreeks aan de burgers-kiezers worden bezorgd. Ze zijn dus een bijkomend kanaal voor politieke communicatie. Het bestaan ervan is een goede zaak omdat kiezers daardoor meer betrokken kunnen worden bij het politieke gebeuren.

Het is evenwel even onmiskenbaar dat het ontbreken van een filter ook nadelen heeft. Online media zijn kwetsbaar voor het verspreiden van desinformatie: "aantoonbaar foute of misleidende informatie die wordt gecreëerd, gepresenteerd en verspreid voor economisch gewin of om het publiek opzettelijk te bedriegen, en die schade in het publieke domein kan veroorzaken", zoals de Europese Commissie het begrip definieert.² Met schade in het publieke domein wordt bedoeld dat het risico bestaat van een bedreiging van democratische en politieke processen en beleidsvormingsprocessen.

Een ander kritisch aspect zijn de verdienmodellen van online media. Vaak hebben die tot doel om zo veel mogelijk inkomsten te genereren uit betaalde advertenties. Online media willen daarom de aandacht van de gebruikers zo lang mogelijk vasthouden om zo de inkomsten uit deze advertenties te optimaliseren. Dat kan ertoe leiden dat online media worden gestimuleerd om vooral sensationele, controversiële of provocerende advertenties te publiceren.³

² Communication de la Commission européenne, *Lutter contre la désinformation en ligne: une approche européenne*, 26 avril 2018, COM/2018/236, p. 4, www.eur-lex.europa.eu

³ N. BERTELS, "Sociale netwerksites als advertentienetwerk: uitdagingen en mogelijkheden voor het verkrijgen van geïnformeerde toestemming" in E. LIEVENS, P. VALCKE et E. WAUTERS (eds.), *Sociale media anno 2015*, Morsel, Intersentia, 2015, p. 42.
A. ALLEMANNO, P. BÅRD, J. BAYER, N. BITIUKOVA, J. SZAKÀCS et E. USZKIEWICZ, *Disinformation and propaganda – impact on the functioning of the rule of law in the EU and its Member States*, Study requested by the LIBE committee, 2019, p. 31, www.europarl.europa.eu

² Mededeling Europese Commissie, *Bestrijding van online-desinformatie: een Europese benadering*, 26 april 2018, COM/2018/236, p. 4, www.eur-lex.europa.eu

³ N. BERTELS, "Sociale netwerksites als advertentienetwerk: uitdagingen en mogelijkheden voor het verkrijgen van geïnformeerde toestemming" in E. LIEVENS, P. VALCKE en E. WAUTERS (eds.), *Sociale media anno 2015*, Morsel, Intersentia, 2015, p. 42.
A. ALLEMANNO, P. BÅRD, J. BAYER, N. BITIUKOVA, J. SZAKÀCS en E. USZKIEWICZ, *Disinformation and propaganda – impact on the functioning of the rule of law in the EU and its Member States*, Study requested by the LIBE committee, 2019, p. 31, www.europarl.europa.eu

Les médias en ligne utilisent souvent le microciblage au bénéfice des annonceurs. Cette technique permet à ces derniers d'investir de façon plus ciblée et de présenter moins souvent, voire plus du tout, des publicités à des personnes qui ne sont pas intéressées. Au-delà de ses avantages, le microciblage présente notamment l'inconvénient d'accorder un grand pouvoir aux intermédiaires en ligne. En outre, cette technique est uniquement possible grâce à la collecte et au traitement des données à caractère personnel des citoyens. Le microciblage permettant aux partis politiques de cloisonner les groupes cibles et de placer des annonces sur mesure, il entraîne un risque d'utilisation abusive afin de tromper sciemment l'électeur.

Une autre donnée frappante est que certains partis politiques de notre pays dépensent des sommes considérables en publicités sur les médias en ligne. Les rapports du groupe de recherche AdLens indiquent que les partis et les mandataires politiques belges caracolent même en tête du classement européen en termes de dépenses sur Facebook et Instagram.⁴ En 2021, les partis politiques belges ont dépensé pas moins de 4,7 millions d'euros à des publicités politiques sur Facebook et Instagram.⁵ Ce montant a atteint près de 5 millions d'euros en 2022. En 2022 également, année sans élections en Belgique, les partis politiques flamands ont consacré davantage de moyens aux publicités sur ces médias en ligne que les partis de pays comme les Pays-Bas, la Suède et la Hongrie, où des élections législatives ont été organisées cette année-là. Ils dépensent même plus en publicités payantes diffusées sur les médias en ligne en dehors de la période électorale que pendant cette période.⁶

Lors de son audition du 9 mars 2022 en commission de la Constitution et du Renouveau institutionnel, M. Peter Van Aelst, professeur à l'Université d'Anvers, a souligné que les dépenses de communication externe ou de propagande exposées par les partis en dehors des campagnes électorales sont en forte augmentation, mais qu'il existe également de grandes disparités entre les partis à cet égard. Il a en outre indiqué dans son exposé que l'absence de réglementation de la publicité en ligne risque de favoriser les plus grands partis – c'est-à-dire les partis les plus riches –, tout en mettant en avant les risques de microciblage et de désinformation.

Online media werken voor adverteerders vaak met microtargeting. Daardoor kunnen adverteerders hun middelen gericht inzetten en komen de advertenties niet of minder terecht bij mensen die er geen interesse voor hebben. Naast voordelen heeft microtargeting onder meer het nadeel dat online tussenpersonen een grote macht hebben. Bovendien is de techniek alleen mogelijk door het verzamelen en verwerken van persoonsgegevens van burgers. Doordat microtargeting politieke partijen de mogelijkheid geeft om doelgroepen sterk af te bakenen en op maat gemaakte boodschappen te plaatsen, is er een gevaar op misbruik ervan om de kiezer bewust te misleiden.

Een ander opvallend gegeven is dat sommige politieke partijen in ons land aanzienlijke financiële middelen spenderen aan advertenties op online media. Uit de rapporten van de onderzoeksgroep AdLens blijkt dat Belgische partijen en politici zelfs de Europese ranking aanvoeren wanneer een vergelijking wordt gemaakt van de uitgaven van politici op Facebook en Instagram.⁴ In 2021 gaven de Belgische politieke partijen in totaal niet minder dan 4,7 miljoen euro uit aan politieke advertenties op Facebook en Instagram.⁵ In 2022 ging het om bijna 5 miljoen euro. De Vlaamse politieke partijen gaven in 2022, een jaar zonder verkiezingen, meer geld uit aan advertenties op deze online media dan de partijen in landen zoals Nederland, Zweden en Hongarije, waar er in dat jaar parlementsverkiezingen plaatsvonden. Ze geven zelfs meer uit aan betalende boodschappen op online media buiten de verkiezingscampagne dan tijdens de verkiezingscampagne.⁶

Tijdens een hoorzitting in de commissie Grondwet en Institutionele Vernieuwing op 9 maart 2022 wees de heer Peter Van Aelst, hoogleraar aan de Universiteit van Antwerpen, er op dat de uitgaven voor externe communicatie of propaganda van de partijen buiten de verkiezingscampagne sterk toenemen, maar ook dat er ter zake grote verschillen zijn tussen de partijen. In zijn toelichting benadrukte hij bovendien dat het gebrek aan regelgeving voor online advertenties het risico inhoudt dat de grootste en dus rijkste partijen bevoordeeld zouden worden, naast de gevaren van microtargeting en desinformatie.

⁴ "Vlaamse partijen geven heel Europa het nakijken op Facebook". *De Standaard*, 25 août 2021. Disponible sur: https://www.standaard.be/cnt/dmf20210824_97657850

⁵ The AdLens report on political ads on Facebook & Instagram in Belgium, 2021. Disponible sur: <https://adlens-be.medium.com/the-adlens-report-on-political-ads-on-facebook-instagram-in-belgium-2021-8b275c55895a>

⁶ "Partijen geven recordbedrag uit aan advertenties op sociale media", Knack, 11 janvier 2023.

⁴ "Vlaamse partijen geven heel Europa het nakijken op Facebook". *De Standaard*, 25 augustus 2021. Beschikbaar op: https://www.standaard.be/cnt/dmf20210824_97657850

⁵ The AdLens report on political ads on Facebook & Instagram in Belgium, 2021. Beschikbaar op: <https://adlens-be.medium.com/the-adlens-report-on-political-ads-on-facebook-instagram-in-belgium-2021-8b275c55895a>

⁶ "Partijen geven recordbedrag uit aan advertenties op sociale media", Knack, 11 januari 2023.

Dans notre pays, les partis politiques fonctionnent principalement grâce au financement public, contrairement à ce qui se passe dans de nombreux autres pays, qui autorisent davantage le recours au financement privé et n'imposent que peu ou pas de restrictions aux dons effectués par des personnes physiques ou morales. Par conséquent, les dépenses des partis politiques consacrées aux annonces publicitaires payantes sur les médias en ligne sont principalement financées par des fonds publics ou par l'argent du contribuable.

Nous estimons dès lors qu'il est nécessaire d'encadrer les dépenses des partis politiques consacrées aux messages commerciaux sur les médias en ligne, afin de créer des conditions aussi équitables que possible entre les partis en faisant primer le contenu de leurs messages plutôt que les ressources financières dont ils disposent.

Nous sommes également convaincus que la présente proposition de loi permettra de contribuer à renforcer la confiance dans les partis politiques. C'est ainsi que les auteurs de la loi du 4 juillet 1989 déclaraient déjà ce qui suit à l'époque: "Il est en effet de plus en plus évident que nombre de citoyens nourrissent une méfiance grandissante à l'égard de "l'entreprise politique" en général. (...) L'aversion que la population éprouve à l'égard des institutions démocratiques et de ceux qui les incarnent mine en effet la démocratie elle-même."⁷ La confiance dans la politique et les partis politiques n'est pas non plus au beau fixe à l'heure actuelle. Il ressort par exemple d'une enquête menée par *Statistiek Vlaanderen* afin de mesurer la confiance de la population dans les institutions qu'à peine 4 % de la population adulte déclare avoir une (très) grande confiance dans les partis politiques, tandis que 63 % des répondants indiquent avoir une (très) faible confiance dans ces partis.⁸ Nous estimons que le fait que les partis affectent une grande part des dotations mises à leur disposition par des fonds publics au financement de messages politiques diffusés sur les médias en ligne explique en partie la faible confiance qui leur est accordée.

La présente proposition de loi vise dès lors à plafonner les dépenses des partis politiques consacrées aux annonces publicitaires payantes sur les médias en ligne en dehors des campagnes électorales. Ce plafond est fixé à un montant annuel de 300.000 euros.

Si l'on fixe le plafond à 300.000 euros, les partis politiques pourront toujours consacrer un budget important

De politieke partijen in ons land werken hoofdzakelijk met overheidsfinanciering, in tegenstelling tot veel andere landen die meer privéfinanciering toelaten en weinig of geen beperkingen opleggen aan giften door natuurlijke personen of rechtspersonen. De uitgaven van politieke partijen voor betalende advertenties op online media worden bijgevolg vooral gefinancierd met publieke middelen/geld van de belastingbetaler.

Daarom zijn wij van oordeel dat er nood is aan een kader voor de uitgaven van politieke partijen aan commerciële boodschappen op online media, om een zo gelijk mogelijk speelveld tussen de partijen te creëren waarbij de inhoud van de boodschappen primeert op de financiële armslag waarover partijen beschikken.

Wij zijn er ook van overtuigd dat dit wetsvoorstel kan bijdragen tot een groter vertrouwen in de politieke partijen. Het waren de auteurs van de wet van 4 juli 1989 die reeds het volgende stelden: "Steeds nadrukkelijker stelt men immers vast dat er bij heel wat burgers een groeiend wantrouwen heerst tegenover het politieke bedrijf in het algemeen. (...) Een afkeer van de bevolking ten aanzien van democratische instellingen en van hen die ze bevolken ondergraaft immers de democratie zelf."⁷ Ook vandaag is het vertrouwen in de politiek en in politieke partijen laag. Uit een bevraging van Statistiek Vlaanderen, waarin gepeild wordt naar het vertrouwen van de bevolking in de instellingen, blijkt dat slechts 4 % van de volwassen bevolking aangeeft (heel) veel vertrouwen te hebben in de politieke partijen en dat 63 % (heel) weinig vertrouwen in de politieke partijen heeft.⁸ Het feit dat partijen een belangrijk deel van de aan hen met publieke middelen ter beschikking gestelde dotaties aanwenden om politieke boodschappen via online media te financieren, is volgens ons één van de oorzaken van het geringe vertrouwen in politieke partijen.

Dit wetsvoorstel beoogt daarom de uitgaven van politieke partijen voor betalende boodschappen op online media buiten de verkiezingscampagne te onderwerpen aan een uitgavenplafond. Dit plafond wordt vastgesteld op een jaarlijks maximum van 300.000 euro.

Door het plafond vast te stellen op 300.000 euro, blijft er voor de politieke partijen een aanzienlijk budget

⁷ Proposition de loi relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques, *Doc. parl.*, Chambre 1988-89, 747/1, 3.

⁸ <https://www.vlaanderen.be/statistiek-vlaanderen/relatie-overheid-en-burger/vertrouwen-in-instellingen>

⁷ Wetsvoorstel betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen, *Parl. St. Kamer* 1988-89, 747/1, 3.

⁸ <https://www.vlaanderen.be/statistiek-vlaanderen/relatie-overheid-en-burger/vertrouwen-in-instellingen>

à la diffusion d'annonces publicitaires sur les médias en ligne, ce qui garantit la liberté d'expression. Dans le même temps, ce plafond permettra d'éviter certains excès à l'avenir. La présente proposition de loi s'inscrit dès lors dans la ligne des objectifs poursuivis initialement par la loi du 4 juillet 1989, à savoir garantir des conditions équitables entre les partis politiques.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Cet article fixe le fondement constitutionnel de la compétence. La présente proposition de loi concerne une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

Art. 2

Cet article insère dans la loi du 4 juillet 1989 un chapitre concernant la diffusion de messages payants sur les médias en ligne par les partis politiques.

Art. 3

Cet article prévoit dans son paragraphe 1^{er} que les partis politiques et leurs composantes peuvent affecter au maximum 300.000 euros par an aux dépenses afférentes à la diffusion de messages commerciaux sur les médias en ligne en dehors de la période réglementée.

Par "médias en ligne", il y a lieu d'entendre: l'ensemble des applications de l'Internet permettant d'échanger des informations sous la forme de textes, de sons ou d'images. Il convient d'entendre principalement à cet égard les réseaux sociaux, tels que Facebook, Instagram, TikTok et YouTube, mais également, par exemple, les sites internet de quotidiens et d'hebdomadaires ainsi que les blogs.

Le paragraphe 2 prévoit ce qu'il y a lieu d'entendre par les dépenses afférentes à la diffusion de messages commerciaux sur les médias en ligne. Il s'agit de l'ensemble des dépenses et des engagements financiers sur les médias en ligne par écrit, sous forme visuelle, oralement et sous forme auditive, pour informer ou convaincre le public des points de vue d'un parti politique et de ses mandataires, ainsi que des initiatives prises en vue de la réalisation de ces points de vue. Les messages payants tant numériques qu'analogiques relèvent de cette définition. Facebook, Instagram, TikTok, etc. sont

beschikbaar om te adverteren op online media, waardoor de vrijheid van meningsuiting niet in het gedrang komt. Tegelijk zorgt het plafond ervoor dat bepaalde excessen in de toekomst vermeden kunnen worden. Dit wetsvoorstel schrijft zich dan ook in de oorspronkelijke doelstellingen van de wet van 4 juli 1989 in, namelijk het garanderen van een gelijk speelveld tussen politieke partijen.

TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1

Dit artikel bevat de grondwettelijke bevoegdheidsgrondslag. Het wetsvoorstel betreft een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

Art. 2

Dit artikel voegt in de wet van 4 juli 1989 een nieuw hoofdstuk in over het verspreiden van betalende boodschappen op online media door politieke partijen.

Art. 3

Dit artikel bepaalt in paragraaf 1 dat politieke partijen en hun componenten jaarlijks maximum 300.000 euro mogen besteden aan uitgaven voor het verspreiden van commerciële boodschappen op online media buiten de sperperiode.

Onder online media wordt verstaan: alle internet-toepassingen waarmee het mogelijk is om informatie te delen in de vorm van tekst, geluid of beeld. Hieronder verstaan we in de eerste plaats sociale media, zoals Facebook, Instagram, TikTok en YouTube, maar ook websites van bijvoorbeeld kranten en weekbladen en blogs.

Paragraaf 2 bepaalt wat onder uitgaven voor het verspreiden van commerciële boodschappen op online media dient te worden begrepen. Het betreft alle uitgaven en financiële verbintenissen voor schriftelijke, visuele, mondelinge en auditieve boodschappen op online media die erop gericht zijn om de brede bevolking te informeren of te overtuigen van de standpunten van een politieke partij en haar mandatarissen, evenals van de initiatieven die genomen worden ter verwezenlijking van die standpunten. Zowel digitale als analoge betalende boodschappen vallen onder deze definitie. Voorbeelden

des exemples de ces médias en ligne, au même titre que les sites internet de quotidiens et d'hebdomadaires.

Art. 4

Cet article dispose que les partis politiques devront déclarer chaque année à la Commission de contrôle des dépenses électorales leurs dépenses et engagements financiers afférents aux messages payants diffusés sur les médias en ligne. Cet article définit les principales modalités de cette déclaration: les données à y faire figurer et le délai dans lequel la déclaration doit être remise à la Commission de contrôle. Les modalités d'établissement et de dépôt des déclarations seront fixées par arrêté délibéré en Conseil des ministres.

Art. 5

Cet article définit les sanctions à infliger en cas de non-respect par les partis politiques du plafond de dépenses ou de l'obligation de déclaration des dépenses et des engagements financiers. La majeure partie de ces sanctions sont identiques à celles déjà applicables en cas de non-respect des plafonds fixés pour les dépenses électorales.

Art. 6

Cet article règle l'entrée en vigueur de la loi. Dès lors qu'il serait souhaitable que ces nouvelles règles entrent en application le plus rapidement possible, nous fixons l'entrée en vigueur de la loi au jour de sa publication au *Moniteur belge*.

van dergelijke online media zijn Facebook, Instagram, TikTok, enzovoort, maar ook websites van kranten en weekbladen.

Art. 4

Dit artikel bepaalt dat de politieke partijen jaarlijks bij de Controlecommissie voor de verkiezingsuitgaven aangifte moeten doen van hun uitgaven en financiële verbintenissen voor betalende boodschappen op online media. Het artikel bepaalt de belangrijkste modaliteiten van deze aangifte: de gegevens die in de aangifte dienen opgenomen te worden en de termijn binnen dewelke de aangifte bezorgd dient te worden aan de Controlecommissie. De nadere regels voor het opmaken en indienen van de aangiftes wordt bepaald in een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad.

Art. 5

Dit artikel bepaalt de sancties ingeval het uitgavenplafond of de verplichting van het indienen van de aangifte van de uitgaven en financiële verbintenissen niet wordt gerespecteerd door de politieke partijen. Deze sancties nemen grotendeels de bestaande sancties over die van toepassing zijn bij het niet respecteren van de beperkingen die gelden voor de verkiezingsuitgaven.

Art. 6

Dit artikel bepaalt de inwerkingtreding van deze wet. Omdat het wenselijk is dat de nieuwe regels zo snel mogelijk van toepassing worden, opteren we voor inwerkingtreding op de dag van bekendmaking van de wet in het *Belgisch Staatsblad*.

Wouter Beke (cd&v)
Servais Verherstraeten (cd&v)

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

Art. 2

Dans la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour l'élection de la Chambre des représentants, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques, il est inséré, entre les chapitres II/1 et III, un chapitre II/2 intitulé:

“Chapitre II/2. Limitation et contrôle des dépenses afférentes aux messages payants diffusés sur les médias en ligne en dehors de la période de la campagne électorale”.

Art. 3

Dans la même loi, il est inséré, dans le chapitre II/2 inséré par l'article 2, un article 14/5 rédigé comme suit:

“Art. 14/5. § 1^{er}. Le total des dépenses et engagements financiers afférents aux messages payants diffusés sur les médias en ligne ne peut pas excéder 300.000 euros par an pour les partis politiques, sans tenir compte de la période définie à l'article 4, § 1^{er}. Par “médias en ligne”, il y a lieu d'entendre: l'ensemble des applications de l'Internet permettant d'échanger des informations sous la forme de textes, de sons ou d'images.

§ 2. Par “dépenses et engagements financiers afférents aux messages payants diffusés sur les médias en ligne”, il y a lieu d'entendre: l'ensemble des dépenses et des engagements financiers destinés à financer les messages des partis politiques diffusés sur les médias en ligne par écrit, sous forme visuelle, oralement et sous forme auditive, pour informer ou convaincre le public ou les citoyens en diffusant les positions d'un parti politique et de ses mandataires, ainsi que des informations sur les initiatives prises par ceux-ci pour exprimer ces positions. Les partis politiques enregistrent ces dépenses et ces engagements financiers.

§ 3. Sont également considérées comme des dépenses destinées à diffuser les messages payants visés au § 1^{er}: les dépenses effectuées par des tiers pour tout parti politique et ses composantes à moins que ces derniers:

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

Art. 2

In de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de Kamer van volksvertegenwoordigers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen wordt tussen de hoofdstukken II/1 en III een hoofdstuk II/2 ingevoegd, luidende:

“Hoofdstuk II/2. Beperking en controle van uitgaven voor betalende boodschappen op online media buiten de periode van de verkiezingscampagne”.

Art. 3

In dezelfde wet wordt in hoofdstuk II/2, ingevoegd bij artikel 2, een artikel 14/5 ingevoegd, luidende:

“Art. 14/5. § 1. Het totaal van de uitgaven en financiële verbintenissen voor betalende boodschappen op online media mag voor politieke partijen jaarlijks niet meer dan 300.000 euro bedragen, de periode zoals bepaald in artikel 4, § 1 niet meegerekend. Onder online media wordt verstaan: alle internettoepassingen waarmee het mogelijk is om informatie te delen in de vorm van tekst, geluid of beeld.

§ 2. Onder de uitgaven en financiële verbintenissen voor betalende boodschappen op online media wordt begrepen: alle uitgaven en financiële verbintenissen voor schriftelijke, visuele, mondelinge en auditieve boodschappen van politieke partijen op online media die erop gericht zijn het publiek of burgers te informeren of te overtuigen van de standpunten die een politieke partij en haar mandatarissen uitdragen, en de initiatieven die in het kader van die standpunten door de politieke partij of haar mandatarissen worden genomen. De politieke partijen registreren deze uitgaven en financiële verbintenissen.

§ 3. Als uitgaven voor het verspreiden van betalende boodschappen als bedoeld in paragraaf 1 worden eveneens beschouwd, die welke verricht zijn door derden voor politieke partijen en hun componenten, tenzij die laatsten:

1° les somment, immédiatement après avoir pris connaissance de la campagne menée par les tiers concernés, par lettre recommandée à la poste, de mettre fin à cette campagne;

2° transmettent une copie de cette lettre à la Commission de contrôle, avec ou sans l'accord écrit des tiers concernés de mettre fin à cette campagne.

§ 4. Les montants visés au § 1^{er} sont adaptés aux variations des coûts de production des médias publicitaires utilisés selon une formule déterminée par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres sur la base de l'indice-pivot applicable au 1^{er} décembre 2022."

Art. 4

Dans le chapitre II/2 de la même loi, inséré par l'article 2, il est inséré un article 14/6 rédigé comme suit:

"Art. 14/6. § 1^{er}. Au terme de chaque année, les partis politiques et leurs composantes établissent le relevé de toutes les dépenses et de tous les engagements financiers qu'ils ont enregistrés au cours de l'année écoulée conformément à l'article 14/5.

§ 2. Ce relevé mentionne le nom de chaque média en ligne et les dépenses et engagements y afférents, les montants et les dates de ces dépenses et engagements et le total de l'ensemble des dépenses et engagements effectués au cours de l'année écoulée, et les documents justificatifs y sont joints.

§ 3. Ce relevé est déposé contre récépissé, au plus tard le 1^{er} mars de l'année qui suit celle à laquelle il se rapporte, à la Commission de contrôle qui veille au respect des obligations prévues à l'article 14/5 et au présent article.

§ 4. Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités de dépôt des déclarations des dépenses et des engagements financiers, ainsi que la manière dont ces déclarations sont inventoriées et conservées."

Art. 5

Dans le chapitre II/2 de la même loi, inséré par l'article 2, il est inséré un article 14/7 rédigé comme suit:

"Art. 14/7. § 1^{er}. Si un parti politique omet de déposer ou dépose tardivement la déclaration des dépenses et

1° hen, onmiddellijk na kennisname van de door de betrokken derden gevoerde campagne, bij een ter post aangetekend schrijven aanmanen deze campagne te staken;

2° een afschrift van deze brief, al dan niet met het schriftelijke akkoord van de betrokken derden om tot staking over te gaan, verzenden aan de Controlecommissie.

§ 4. De bedragen als bedoeld in paragraaf 1 worden aangepast aan de schommelingen van de productiekosten van de gebruikte reclametechnieken. De gehanteerde formule, met de spilindex die van kracht is op 1 december 2022, wordt bepaald bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad."

Art. 4

In dezelfde wet wordt in hoofdstuk II/2, ingevoegd bij artikel 2, een artikel 14/6 ingevoegd, luidende:

"Art. 14/6. § 1. Na afloop van elk jaar stellen de politieke partijen en hun componenten het overzicht op van alle uitgaven en financiële verbintenissen die zij tijdens het afgelopen jaar overeenkomstig artikel 14/5 hebben geregistreerd.

§ 2. Het overzicht vermeldt de naam van het online medium en de uitgaven en verbintenissen die aan dit medium zijn gedaan, het bedrag en de datum van de uitgave en verbintenis, het totale bedrag van alle uitgaven en verbintenissen tijdens het afgelopen jaar en de stavingsstukken.

§ 3. Het overzicht wordt uiterlijk op 1 maart van het jaar dat volgt op het jaar waarop het betrekking heeft tegen ontvangstbewijs ingediend bij de Controlecommissie die toeziet op de naleving van de in artikel 14/5 en dit artikel bepaalde verplichtingen.

§ 4. De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de nadere regels inzake de indiening van de aangiften van de uitgaven en financiële verbintenissen en de wijze van hun inventarisatie en beveiligde bewaring."

Art. 5

In dezelfde wet wordt in hoofdstuk II/2, ingevoegd bij artikel 2, een artikel 14/7 ingevoegd, luidende:

"Art. 14/7. § 1. Ingeval een politieke partij nalaat aangifte te doen of laattijdig aangifte doet van de uitgaven en

des engagements financiers visée à l'article 14/5, la Commission de contrôle inflige au parti politique concerné les sanctions suivantes:

1° une amende administrative de 1.000 euros par jour de retard, avec un maximum de 30.000 euros;

2° si la déclaration n'a pas été reçue dans les trente jours: saisie de la dotation jusqu'à la réception de la déclaration.

§ 2. Si la déclaration d'un parti politique est erronée ou incomplète, la Commission de contrôle peut lui infliger les sanctions suivantes:

1° un avertissement assorti d'une demande de corriger ou de compléter les données dans les quinze jours;

2° si, à l'échéance de ce délai de quinze jours suivant la réception de l'avertissement, aucun correctif n'est reçu:

a) une amende administrative de 1.000 euros par jour de retard supplémentaire, avec un maximum de 30.000 euros;

b) au cas où le correctif n'a pas été reçu après trente jours de retard supplémentaires: saisie de la dotation jusqu'à la réception du correctif.

§ 3. En cas de dépassement du montant maximum autorisé visé à l'article 14/5, § 1^{er}, la Commission de contrôle inflige au parti politique concerné une amende administrative égale au dépassement, toutefois avec un minimum de 25.000 euros et un maximum correspondant à quatre fois la dotation mensuelle.

§ 4. Dans le cadre de l'application du présent article, la Commission de contrôle statue dans le respect des droits de la défense."

Art. 6

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

6 octobre 2023

financiële verbintenissen zoals bepaald in artikel 14/5, legt de Controlemcommissie de betrokken politieke partij de volgende sancties op:

1° een administratieve boete van 1.000 euro per dag vertraging, met een maximum van 30.000 euro;

2° wanneer de aangifte na dertig dagen niet werd ontvangen, verbeurdverklaring van de dotatie tot de ontvangst van de aangifte.

§ 2. In geval van onjuiste of onvolledige aangifte kan de Controlemcommissie de betrokken politieke partij de volgende sancties opleggen:

1° een waarschuwing met de vraag om de gegevens te corrigeren of aan te vullen binnen vijftien dagen;

2° indien na het verloop van deze termijn van vijftien dagen na de ontvangst van de waarschuwing geen rechtzetting is ontvangen:

a) een administratieve boete van 1.000 euro per dag bijkomende vertraging, met een maximum van 30.000 euro;

b) wanneer de rechtzetting na dertig dagen bijkomende vertraging niet werd ontvangen: verbeurdverklaring van de dotatie tot de ontvangst van de rechtzetting.

§ 3. Bij overschrijding van het in artikel 14/5, § 1, vermelde toegestane maximumbedrag legt de Controlemcommissie de betrokken politieke partij een administratieve boete op die gelijk is aan de overschrijding, evenwel met een minimum van 25.000 euro en een maximum dat overeenstemt met vier keer de maandelijkse dotatie.

§ 4. In het kader van dit artikel doet de Controlemcommissie uitspraak met inachtneming van de rechten van de verdediging."

Art. 6

Deze wet treedt in werking de dag waarop ze in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

6 oktober 2023

Wouter Beke (cd&v)
Servais Verherstraeten (cd&v)