

Brussel, 22 december 2025
(OR. en)

17104/25

**Interinstitutioneel dossier:
2025/0429 (COD)**

JAI 1944
ENFOPOL 482
CRIMORG 261
IXIM 348
DATAPROTECT 347
CYBER 392
COPEN 429
FREMP 394
TELECOM 488
COMPET 1388
MI 1095
CONSOM 315
DIGIT 283
CODEC 2209

VOORSTEL

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	19 december 2025
aan:	mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	COM(2025) 797 final
Betreft:	Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1232 wat betreft de verlenging van de toepassingsperiode ervan

De delegaties vinden hierbij document COM(2025) 797 final.

Bijlage: COM(2025) 797 final



Brussel, 19.12.2025
COM(2025) 797 final

2025/0429 (COD)

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

**tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1232 wat betreft de verlenging van de
toepassingsperiode ervan**

(Voor de EER relevante tekst)

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

Bij Verordening (EU) 2021/1232 (hierna “de tijdelijke verordening” genoemd)¹ worden tijdelijke en strikt beperkte voorschriften vastgesteld die een afwijking vormen van bepaalde verplichtingen van Richtlijn 2002/58/EG (hierna “de e-privacyrichtlijn” genoemd) en waarvan het doel uitsluitend is aanbieders van bepaalde nummeronafhankelijke interpersoonlijke communicatiediensten in staat te stellen om specifieke technologieën te gebruiken voor de verwerking van persoonsgegevens en andere gegevens voor zover dat strikt noodzakelijk is om online seksueel misbruik van kinderen op hun diensten op te sporen en te melden en om onlinemateriaal betreffende seksueel misbruik van kinderen uit hun diensten te verwijderen.

Zoals wordt uiteengezet in overweging 10, moet die verordening een tijdelijke oplossing bieden in afwachting van de vaststelling van een rechtskader voor de lange termijn aan de hand waarvan seksueel misbruik van kinderen op het niveau van de Unie kan worden aangepakt.

Het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van regels ter voorkoming en bestrijding van seksueel misbruik van kinderen², dat de Commissie op 11 mei 2022 heeft aangenomen, heeft tot doel te voorzien in dat rechtskader voor de lange termijn.

De toepassingsperiode van de tijdelijke verordening, die oorspronkelijk op 3 augustus 2024 afliep, is bij Verordening (EU) 2024/1307 verlengd tot en met 3 april 2026³. De interinstitutionele onderhandelingen over dit voorstel voor een langetermijnverordening lopen nog, en ondanks de verlenging van de toepassingsperiode van de tijdelijke regeling, zullen ze misschien niet tijdig worden afgerond om de verordening in werking te laten treden en van toepassing te laten worden voordat de tijdelijke verordening verstrijkt. Daarom moet de toepassingsperiode van de tijdelijke verordening opnieuw worden verlengd, zodat de hierboven bedoelde, op vrijwilligheid gebaseerde activiteiten kunnen worden voortgezet en de interinstitutionele onderhandelingen over de langetermijnverordening intussen kunnen worden afgerond. Op die manier kan de doeltreffende en rechtmatige bestrijding van online seksueel misbruik van kinderen ononderbroken worden voortgezet totdat overeenstemming wordt bereikt over de voorgestelde langetermijnverordening.

Indien de interinstitutionele onderhandelingen resulteren in een overeenkomst over het rechtskader voor de lange termijn, en de overgangsregels tot verlenging van de in het rechtskader voor de lange termijn opgenomen tijdelijke verordening op of vóór 3 april 2026 van kracht worden, is de tijdelijke verlenging niet langer nodig.

¹ [Verordening \(EU\) 2021/1232](#) van het Europees Parlement en de Raad van 14 juli 2021 betreffende een tijdelijke afwijking van sommige bepalingen van Richtlijn 2002/58/EG ten aanzien van het gebruik van technologieën door aanbieders van nummeronafhankelijke interpersoonlijke communicatiediensten voor de verwerking van persoonsgegevens en andere gegevens ten behoeve van de bestrijding van online seksueel misbruik van kinderen (Voor de EER relevante tekst).

² Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van regels ter voorkoming en bestrijding van seksueel misbruik van kinderen, COM(2022) 209 final.

³ [Verordening \(EU\) 2024/1307](#) van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2024 tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1232 betreffende een tijdelijke afwijking van sommige bepalingen van Richtlijn 2002/58/EG ten aanzien van het gebruik van technologieën door aanbieders van nummeronafhankelijke interpersoonlijke communicatiediensten voor de verwerking van persoonsgegevens en andere gegevens ten behoeve van de bestrijding van online seksueel misbruik van kinderen (Voor de EER relevante tekst).

- **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

Met dit voorstel komt de Commissie toezeggingen na die ze heeft gedaan in de EU-strategie voor een doeltreffendere bestrijding van seksueel misbruik van kinderen, met name dat ze wetgeving zal voorstellen om online seksueel misbruik van kinderen doeltreffend aan te pakken. Het huidige EU-rechtskader op dit gebied bestaat uit wetgeving van de Unie betreffende seksueel misbruik van kinderen, zoals de richtlijn ter bestrijding van seksueel misbruik van kinderen, en de tijdelijke verordening, die van toepassing is tot 3 april 2026.

De voorgestelde wetgeving vormt een aanvulling op de Europese strategie voor een beter internet voor kinderen⁴, die tot doel heeft veilige digitale ervaringen voor kinderen te creëren en digitale empowerment te bevorderen, alsook op de EU-strategie voor de rechten van het kind⁵ en de bijbehorende aanbeveling van de Commissie over geïntegreerde systemen voor kinderbescherming⁶, die tot doel hebben de lidstaten te ondersteunen bij het versterken van hun systemen voor kinderbescherming tegen alle vormen van geweld tegen kinderen, inclusief seksueel misbruik, in het belang van het kind.

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

Het voorstel heeft uitsluitend tot doel de toepassingsperiode van de tijdelijke verordening met een beperkte termijn te verlengen. Voor het overige blijft de verordening ongewijzigd.

De voorgestelde wijziging laat bijgevolg ook de basis onverlet waarop de tijdelijke verordening is gefundeerd, namelijk de algemene verordening gegevensbescherming⁷ (AVG). Zoals wordt uiteengezet in de overwegingen 12 en 15 en in artikel 1, lid 1, van de tijdelijke verordening, is de AVG van toepassing en wordt deze onverlet gelaten door de tussentijdse verordening. De regels van de AVG moeten dus onverminderd in acht worden genomen, ook wat de rechtmatigheid van de verwerking betreft (artikel 6). In de praktijk beroepen aanbieders zich vaak op verschillende, in de AVG opgenomen verwerkingsgronden om persoonsgegevens te verwerken in het kader van de vrijwillige opsporing en melding van online seksueel misbruik van kinderen.

Dit voorstel heeft, net als de tijdelijke verordening in haar huidige vorm, betrekking op aanbieders die nummeronafhankelijke interpersoonlijke communicatiediensten aanbieden en bijgevolg onderworpen zijn aan nationale bepalingen tot uitvoering van de e-privacyrichtlijn⁸ en de voorgestelde herziening daarvan, waarover nog wordt onderhandeld⁹. Het voorstel is in overeenstemming met zowel de e-privacyrichtlijn als de voorgestelde herziening.

⁴ COM(2022) 212 final van 11 mei 2022.

⁵ COM(2021) 142 final van 24 maart 2021.

⁶ [Aanbeveling \(EU\) 2024/1238 van de Commissie](#) van 23 april 2024 over de ontwikkeling en versterking van geïntegreerde systemen voor kinderbescherming in het belang van het kind.

⁷ [Verordening \(EU\) 2016/679](#) van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming).

⁸ [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.

⁹ [Richtlijn 2002/58/EG](#) van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie).

Het voorstel is ook in overeenstemming met de digitaledienstenverordening¹⁰. De tijdelijke verordening bevat specifieke regels voor zover die nodig zijn voor de bestrijding van online seksueel misbruik van kinderen, en vormt daardoor een aanvulling op het horizontale kader van de digitaledienstenverordening.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• Rechtsgrondslag

De relevante rechtsgrondslagen zijn artikel 16 en artikel 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Deze bepalingen vormen ook de rechtsgrondslagen van de tijdelijke verordening.

• Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)

Volgens het subsidiariteitsbeginsel mag slechts op het niveau van de EU worden opgetreden als de beoogde doelstellingen niet door de lidstaten alleen kunnen worden verwezenlijkt. De EU moet optreden om ervoor te zorgen dat aanbieders van nummeronafhankelijke interpersoonlijke communicatiediensten in staat blijven om op vrijwillige basis online seksueel misbruik van kinderen op te sporen en te melden en materiaal betreffende seksueel misbruik van kinderen te verwijderen, en om te zorgen voor een uniform en samenhangend rechtskader voor de desbetreffende activiteiten op de gehele interne markt, zoals is vastgesteld bij de tijdelijke verordening. De beperkte verlenging van de toepassingsperiode van de tijdelijke verordening kan alleen bij een wetgevende handeling van de Unie worden vastgesteld.

• Evenredigheid

Het voorstel is in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel, zoals neergelegd in artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, omdat het niet verder gaat dan wat noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de vastgestelde doelstellingen. Op dit moment is er voor bepaalde aspecten van wijzigingen van het huidige kader een gerichte en tijdelijke afwijking van kracht die ervoor moet zorgen dat bepaalde maatregelen toegestaan blijven voor zover zij momenteel in overeenstemming zijn met het recht van de Unie.

De verlenging duurt niet langer dan strikt noodzakelijk is om de langetermijnwetgeving vast te stellen, uitgaande van een redelijke inschatting van, met name, de huidige stand van de onderhandelingen.

• Keuze van het instrument

De doelstellingen van dit voorstel kunnen het best door een verordening worden verwezenlijkt, aangezien de handeling die wordt gewijzigd, namelijk de tijdelijke verordening, ook een verordening is.

¹⁰ [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).

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Evaluatie van bestaande wetgeving en controle van de resultaatgerichtheid ervan**

Niet van toepassing

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Niet van toepassing

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

Niet van toepassing

- **Effectbeoordeling**

Gezien de beleidsdoelstelling en het tijdsgevoelige karakter van de kwestie zijn er geen andere materieel verschillende beleidsopties beschikbaar en is er dus geen effectbeoordeling vereist. Met de maatregel wordt met name beoogd de tijdelijke en strikt beperkte afwijking van de toepasbaarheid van artikel 5, lid 1, en artikel 6 van de e-privacyrichtlijn met een beperkte termijn te verlengen om ervoor te zorgen dat aanbieders van nummeronafhankelijke interpersoonlijke communicatiediensten op vrijwillige basis specifieke technologieën kunnen blijven gebruiken om ook na 3 april 2026 online seksueel misbruik van kinderen op te sporen en te melden en materiaal betreffende seksueel misbruik van kinderen op hun diensten te verwijderen, in afwachting van de vaststelling van langetermijnwetgeving.

- **Grondrechten**

In het voorstel wordt ten volle rekening gehouden met de fundamentele rechten en beginselen die zijn neergelegd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (het Handvest).

De voorgestelde maatregelen zijn in overeenstemming met artikel 7 van het Handvest, dat strekt ter bescherming van het grondrecht van eenieder op eerbiediging van zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn communicatie, met inbegrip van het vertrouwelijke karakter van communicatie. Artikel 8, lid 1, van het Handvest (op grond waarvan eenieder recht heeft op bescherming van zijn persoonsgegevens) wordt in secundaire wetgeving omgezet bij de AVG en de AVG blijft van toepassing voor zover de verwerking van elektronische communicatie door nummeronafhankelijke interpersoonlijke communicatiediensten met als enig doel online seksueel misbruik van kinderen op te sporen en te melden en materiaal betreffende seksueel misbruik van kinderen te verwijderen binnen de werkingssfeer van de bij dit voorstel ingevoerde afwijking valt.

Bovendien is het voorstel in overeenstemming met artikel 24, lid 2, van het Handvest, waarin is bepaald dat bij alle handelingen met betrekking tot kinderen, ongeacht of deze door overheidsinstanties of particuliere instellingen worden verricht, de belangen van het kind een essentiële overweging moeten vormen. Het is ook in overeenstemming met de artikelen 1, 3 en 4 van het Handvest, betreffende respectievelijk de menselijke waardigheid, het recht op menselijke integriteit en het verbod van onmenselijke of vernederende behandelingen, aangezien seksueel misbruik de grondrechten van de kinderen die erbij betrokken zijn, (in ernstige mate) kan schenden.

Ten slotte houdt het voorstel ook rekening met de vrijheid van ondernemerschap, die wordt gewaarborgd door artikel 16 van het Handvest, door aanbieders onder bepaalde passende voorwaarden de mogelijkheid te bieden vrijwillige maatregelen te nemen tegen mogelijk misbruik van hun diensten.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Dit voorstel heeft geen gevolgen voor de begroting van de EU.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage**

Niet van toepassing

- **Artikelsgewijze toelichting**

Bij artikel 1 van de onderhavige verordening wordt de toepassingsperiode van de tijdelijke verordening met een beperkte termijn verlengd. Dit is de enige wijziging die aan de tijdelijke verordening wordt aangebracht.

In artikel 2 wordt bepaald op welke datum de onderhavige verordening in werking treedt.

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot wijziging van Verordening (EU) 2021/1232 wat betreft de verlenging van de toepassingsperiode ervan

(Voor de EER relevante tekst)

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 16, lid 2, in samenhang met artikel 114, lid 1,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Gezien het advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité¹¹,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- 1) Verordening (EU) 2021/1232 van het Europees Parlement en de Raad¹² voorziet in een tijdelijke regeling ten aanzien van het gebruik van technologieën door bepaalde aanbieders van publiek beschikbare interpersoonlijke communicatiediensten met het oog op de bestrijding van online seksueel misbruik van kinderen, in afwachting van de vaststelling van een rechtskader voor de lange termijn inzake de preventie en bestrijding van online seksueel misbruik van kinderen (het “rechtskader voor de lange termijn”). Die verordening, zoals gewijzigd bij Verordening (EU) 2024/1307, is van toepassing tot 3 april 2026.
- 2) Het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van regels ter voorkoming en bestrijding van seksueel misbruik van kinderen¹³, dat de Commissie op 11 mei 2022 heeft aangenomen, heeft tot doel te voorzien in het rechtskader voor de lange termijn. De interinstitutionele onderhandelingen over dat voorstel zijn echter nog niet voldoende gevorderd om er zeker van te zijn dat zij op tijd zullen worden afgerond om de vaststelling en de toepassing van het rechtskader voor de lange termijn, met inbegrip van eventuele daarin opgenomen wijzigingen van Verordening (EU) 2021/1232, uiterlijk op 4 april 2026 hun beslag te laten krijgen.

¹¹ [PB C, , blz. .]

¹² Verordening (EU) 2021/1232 van het Europees Parlement en de Raad van 14 juli 2021 betreffende een tijdelijke afwijking van sommige bepalingen van Richtlijn 2002/58/EG ten aanzien van het gebruik van technologieën door aanbieders van nummeronafhankelijke interpersoonlijke communicatiediensten voor de verwerking van persoonsgegevens en andere gegevens ten behoeve van de bestrijding van online seksueel misbruik van kinderen (PB L 274 van 30.7.2021, blz. 41, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1232/oj>).

¹³ Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van regels ter voorkoming en bestrijding van seksueel misbruik van kinderen, COM(2022) 209 final.

- 3) Het is belangrijk dat de bestrijding van online seksueel misbruik van kinderen overeenkomstig de toepasselijke regels van het Unierecht, met inbegrip van de voorwaarden van Verordening (EU) 2021/1232, doeltreffend en ononderbroken kan worden voortgezet totdat het rechtskader voor de lange termijn wordt vastgesteld en van toepassing wordt.
- 4) Gezien deze omstandigheden moet Verordening (EU) 2021/1232 worden gewijzigd om de toepassingsperiode ervan te verlengen met een termijn die beperkt is tot wat strikt noodzakelijk is om het rechtskader voor de lange termijn vast te stellen en om het in werking te laten treden.
- 5) Overwegende de noodzaak om tijdig rechtszekerheid te waarborgen en gelet op de beperkte aard van de wijziging waarin deze verordening voorziet, namelijk de verlenging van de toepassingsperiode ervan, is het passend te bepalen dat deze verordening zo spoedig mogelijk in werking moet treden.
- 6) De Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming is geraadpleegd overeenkomstig artikel 42, lid 1, van Verordening (EU) 2018/1725 van het Europees Parlement en de Raad¹⁴ en heeft op [...] zijn advies uitgebracht.
- 7) Verordening (EU) 2021/1232 moet daarom dienovereenkomstig worden gewijzigd,

HEBBEN DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1

Artikel 10, tweede alinea, van Verordening (EU) 2021/1232 wordt vervangen door:

“Zij is van toepassing tot 3 april 2028.”.

Artikel 2

Deze verordening treedt in werking op de dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement
De voorzitter

Voor de Raad
De voorzitter

¹⁴ Verordening (EU) 2018/1725 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de instellingen, organen en instanties van de Unie en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 45/2001 en Besluit nr. 1247/2002/EG (PB L 295 van 21.11.2018, blz. 39, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1725/oj>).