

Bruxelles, le 16 juin 2025
(OR. en)

10134/25

Dossier interinstitutionnel:
2023/0463 (COD)

AG 83
JAI 799
FREMP 159
DISINFO 54
HYBRID 69
MI 381
DATAPROTECT 111
AUDIO 48
CONSOM 107
TELECOM 189
CODEC 787

NOTE POINT "I/A"

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	Comité des représentants permanents/Conseil
N° doc. préc.:	16646/24
Objet:	Proposition de directive relative à la transparence de la représentation d'intérêts exercée pour le compte de pays tiers - Rapport sur l'état d'avancement des travaux

I. INTRODUCTION

1. Le 12 décembre 2023, la Commission a adopté le train de mesures "Défense de la démocratie". Celui-ci comprend:
 - i. une communication de la Commission relative à la défense de la démocratie¹;
 - ii. une proposition de nouvelle directive relative à la transparence de la représentation d'intérêts exercée pour le compte de pays tiers ² (ci-après dénommée la "proposition de directive");
 - iii. une proposition de règlement modifiant les règlements (UE) n° 1024/2012 et (UE) n° 2018/1724³, accompagnant la proposition de directive;
 - iv. une analyse d'impact⁴ accompagnant les deux propositions législatives visées aux points ii) et iii);
 - v. une recommandation de la Commission relative à des processus électoraux inclusifs et résilients dans l'Union, au renforcement du caractère européen des élections au Parlement européen et à une meilleure garantie de leur bon déroulement⁵;
 - vi. une recommandation de la Commission relative à la promotion de l'implication des citoyens et des organisations de la société civile dans les processus d'élaboration des politiques publiques et de leur participation effective à ces processus⁶;
2. Au Parlement européen, la commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs (IMCO) est la commission compétente au fond. Le rapporteur désigné est Adina VALEAN (PPE, Roumanie). L'examen de la proposition de la Commission au Parlement européen est toujours en cours. À ce stade, la commission IMCO devrait mettre aux voix le projet de rapport en juillet, avec un vote final en plénière en septembre.

¹ Doc. 16935/23 + ADD 1.

² Doc. 16889/23 + ADD 1 + ADD 2.

³ Doc. 17076/23.

⁴ Doc. 16889/23 + ADD 3 + ADD 4; 17076/23 ADD 1 + ADD 2.

⁵ Doc. 7434/24.

⁶ Doc. 7433/24.

3. Le Comité économique et social européen a adopté son avis⁷ le 24 avril 2024.
4. Le 8 février 2024, le Comité des représentants permanents (Coreper) a marqué son accord sur la consultation facultative⁸ du Comité des régions. Le Comité des régions a adopté son avis⁹ le 17 avril 2024.

II. TRAVAUX AU SEIN DU CONSEIL

5. La Commission a présenté les principaux éléments du train de mesures, y compris la proposition de directive et l'étude d'impact qui l'accompagne, lors de la réunion du groupe "Affaires générales" (GAG) du 9 janvier 2024, et les deux recommandations de la Commission lors de la réunion du GAG du 11 janvier.
6. Les ministres ont tenu un débat d'orientation sur le train de mesures "Défense de la démocratie", y compris la proposition de directive, lors de la session du Conseil des affaires générales du 29 janvier 2024, en se fondant sur un document officieux de la présidence¹⁰.
7. Sur cette base, le GAG a achevé, durant la présidence belge, un premier examen de la proposition de directive, y compris un échange de vues sur les aspects pratiques de la proposition de directive et sur le registre de transparence de l'Union. Certaines délégations ont également communiqué des informations sur les registres/législations nationaux existants ou envisagés.
8. Le service juridique du Conseil a rendu un avis écrit¹¹ sur la base juridique de la proposition le 25 avril 2024.

⁷ Doc. 9738/24.

⁸ Doc. 6003/24.

⁹ Doc. 10327/24.

¹⁰ Doc. 5428/24.

¹¹ Doc. 9328/24.

9. Le Coreper a examiné, lors de sa réunion du 29 mai 2024, les principales questions politiques soulevées dans le cadre des débats tenus au niveau du GAG, sur la base d'une note¹² recensant les domaines clés nécessitant des orientations pour la suite des travaux. La présidence a tiré de cette réunion un certain nombre de conclusions opérationnelles¹³.
10. Le Conseil (Affaires générales) a tenu un débat d'orientation lors de sa session du 25 juin 2024, sur la base d'une note¹³ comportant des questions visant à orienter le débat. Ce dernier a porté sur plusieurs questions clés, y compris la base juridique, le champ d'application et les objectifs, le degré d'harmonisation, les registres et la nécessité d'une analyse plus approfondie.
11. Ce débat a fourni des orientations importantes pour la suite des travaux au niveau technique. Les ministres ont confirmé être globalement favorables aux objectifs de la directive et se sont accordés sur la nécessité de s'attaquer à la question de l'ingérence de pays tiers. Les ministres sont également convenus qu'il était nécessaire de disposer de définitions claires, fondées sur des critères objectifs, et d'éviter toute stigmatisation. En outre, la possibilité d'une harmonisation complète a été largement rejetée.
12. Au cours du deuxième semestre de 2024, la présidence hongroise a concentré ses efforts sur l'examen des registres et règles nationaux existants et envisagés. Elle a diffusé un questionnaire sur les registres nationaux afin de mieux comprendre les règles et les pratiques nationales actuelles et envisagées des États membres concernant l'enregistrement des activités de lobbying et de répertorier leurs similitudes et leurs différences.

¹² Doc. 10266/24.

¹³ Doc. 10805/24.

13. L'analyse des réponses¹⁴ à ce questionnaire effectuée par la présidence a été présentée et débattue lors d'une réunion du GAG le 21 novembre et au Coreper le 6 décembre 2024, sur la base d'un document de réflexion¹⁵.
14. En se fondant sur cette délibération, la présidence a élaboré un rapport sur l'état d'avancement des travaux¹⁶, dont le Coreper a pris note lors de sa réunion du 11 décembre 2024.

III. ÉTAT D'AVANCEMENT

15. La présidence polonaise a repris l'examen de la proposition législative au niveau du GAG sur la base de cinq documents de réflexion qui ont été élaborés en vue de faciliter les échanges sur les principales questions politiques de la proposition¹⁷.
16. Au cours de ces échanges, un certain nombre d'éléments ont été examinés, notamment le niveau d'harmonisation, le champ d'application, les définitions, la coopération transfrontière, les sanctions et les garanties contre la stigmatisation.
17. Sur cette base, la présidence a élaboré un premier texte de compromis¹⁸, qui a été examiné par le GAG lors de ses réunions des 13, 15 et 20 mai 2025.

¹⁴ Doc. 15070/24.

¹⁵ Doc. 16241/24.

¹⁶ Doc. 16646/24.

¹⁷ Docs. WK 1316/25; WK 1841/25; WK 2543/25; WK 3141/25; WK 4581/25.

¹⁸ Doc. WK 5510/25.

18. Les délégations se sont déclarées globalement favorables à l'orientation donnée au texte de compromis et ont fait part de leur soutien général en ce qui concerne les principales questions politiques, notamment:
- i. le champ d'application, avec une préférence pour limiter l'applicabilité de la proposition à la représentation d'intérêts exercée pour le compte de pays tiers;
 - ii. des précisions quant à la définition des termes "activité de représentation d'intérêts" et "fonctionnaire d'un État membre";
 - iii. une approche d'harmonisation minimale, associée à une réduction de la charge administrative et à une simplification globale du texte, ainsi qu'à des obligations de déclaration réduites pour les États membres;
 - iv. le maintien de garanties contre la stigmatisation dans l'ensemble du texte.
19. Toutefois, quelques délégations ont continué de plaider en faveur d'un champ d'application plus large, allant au-delà de la représentation d'intérêts exercée pour le compte de pays tiers, tandis que d'autres ont fait part de leurs préoccupations quant à l'enregistrement unique dans le registre de l'État membre d'établissement (principal). En outre, certaines délégations ont estimé que la définition révisée des activités de représentation d'intérêts – qui est désormais fondée sur la communication avec des fonctionnaires désignés – était encore trop large.
20. Sur la base des observations formulées oralement au sein du GAG, puis par écrit, la présidence présentera un texte de compromis révisé¹⁹ lors de la réunion du GAG du 20 juin.

¹⁹ Doc. 9646/25.

21. Les principaux changements par rapport à la proposition de la Commission comprennent notamment:
- i. une approche d'harmonisation minimale pour l'ensemble du texte;
 - ii. une définition plus étroite de l'activité de représentation d'intérêts;
 - iii. une définition plus ciblée du terme "fonctionnaire d'un État membre";
 - iv. une exclusion plus claire des contributions au financement de base d'une entité du champ d'application de la directive, à la condition que ces contributions ne soient pas liées à une activité de représentation d'intérêts exercée pour le compte de pays tiers;
 - v. une obligation d'enregistrement pour les sous-traitants, en vue de réduire le risque de contournement au minimum;
 - vi. une simplification des obligations et de la procédure d'enregistrement, ainsi que de la tenue des registres et de la coopération transfrontière;
 - vii. une compétence en matière de contrôle fondée sur la nationalité du fonctionnaire visé;
 - viii. une réduction des obligations de déclaration incombant aux États membres;
 - ix. une augmentation du montant maximal des sanctions financières;
 - x. une prolongation de la période de transposition.

IV. CONCLUSIONS

22. Le Coreper est invité à suggérer au Conseil de prendre note du présent rapport sur l'état d'avancement des travaux.