

Bruxelles, den 12. juni 2024
(OR. en)

10805/24

Interinstitutionel sag:
2023/0463(COD)

AG 119
JAI 965
FREMP 289
DISINFO 89
HYBRID 96
MI 581
DATAPROTECT 236
AUDIO 70
CONSOM 213
TELECOM 206
CODEC 1453

NOTE

fra:	Generalsekretariatet for Rådet
til:	Rådet
Tidl. dok. nr.:	16889/23 +ADD1, 10266/24
Vedr.:	Forslag til direktiv om gennemsigtighed i interesserepræsentation, som udføres på vegne af tredjelande – Orienterende debat

I. INDLEDNING

1. Den 12. december 2023 vedtog Kommissionen pakken om forsvar af demokratiet. Den består af:
 - i. en meddelelse fra Kommissionen om forsvar af demokratiet¹
 - ii. et forslag til et nyt direktiv om gennemsigtighed i interesserepræsentationen for tredjelande² (i det følgende benævnt "det foreslåede direktiv")
 - iii. et forslag til forordning om ændring af forordning (EU) nr. 1024/2012 og (EU) 2018/1724³, der ledsager det foreslåede direktiv

¹ 16935/23 + ADD 1.

² 16889/23 + ADD 1 + ADD 2.

- iv. en konsekvensanalyse⁴, der ledsager hvert af de to lovgivningsforslag i nr. ii) og iii)
 - v. en henstilling fra Kommissionen om inkluderende og robuste valgprocesser i Unionen og en mere synlig europæisk dimension og en mere effektiv gennemførelse af valget til Europa-Parlamentet⁵
 - vi. en henstilling fra Kommissionen om fremme af inddragelse og effektiv deltagelse af borgere og civilsamfundsorganisationer i den offentlige politikudformning⁶.
2. I Europa-Parlamentet er Udvalget om det Indre Marked og Forbrugerbeskyttelse (IMCO) det korresponderende udvalg. Pablo ARIAS ECHEVERRIA (PPE, Spanien) er udpeget til ordfører. Arbejdet i Europa-Parlamentet er stadig i gang.
3. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog sin udtalelse⁷ den 24. april 2024.
4. Den 8. februar 2024 nåede De Faste Repræsentanternes Komité (2. afdeling) til enighed om en fakultativ høring⁸ af Regionsudvalget. Regionsudvalget afgav udtalelse⁹ den 17. april 2024.

³ 17076/23.

⁴ 16889/23 + ADD 3 + ADD 4, 17076/23 ADD 1 + ADD 2.

⁵ 7434/24.

⁶ 7433/24.

⁷ 9738/24.

⁸ 6003/24.

⁹ 10327/24.

II. ARBEJDET I RÅDET

5. Kommissionen fremlagde hovedelementerne i pakken, herunder det foreslåede direktiv og den ledsagende konsekvensanalyse, på mødet i Gruppen vedrørende Almindelige Anliggender (GAG) den 9. januar 2024 og de to henstillinger fra Kommissionen på mødet i GAG den 11. januar.
6. Ministrene havde en orienterende debat om pakken om forsvar af demokratiet, herunder det foreslåede direktiv, på samlingen i Rådet (almindelige anliggender) den 29. januar på grundlag af et uofficielt dokument fra formandskabet¹⁰.
7. På dette grundlag afsluttede GAG en første gennemgang af det foreslåede direktiv, herunder en udveksling om de praktiske aspekter af det foreslåede direktiv og EU's åbenhedsregister. Nogle delegationer udvekslede også oplysninger om deres eksisterende og kommende nationale registre/lovgivning.
8. På baggrund af drøftelserne i GAG og uformelle høringer udpegede formandskabet følgende centrale politiske problemstillinger, som blev forelagt for De Faste Repræsentanters Komité (Coreper), som retningsgivende for det videre arbejde:
 - i. virkeområde og mål
 - ii. harmoniseringsniveau og
 - iii. registre.
9. Rådets Juridiske Tjeneste afgav skriftlig udtalelse¹¹ om retsgrundlaget for forslaget den 25. april 2024.

¹⁰ 5428/24.

¹¹ 9328/24.

III. STATUS

10. Coreper drøftede de centrale politiske problemstillinger, der er omhandlet i punkt 8 ovenfor, på mødet den 29. maj 2024 på grundlag af en note¹², der identificerer de centrale områder, som kræver retningslinjer for det videre arbejde, og de spørgsmål, der skal behandles.
11. På grundlag heraf drog formandskabet følgende operationelle konklusioner, som skal være retningsgivende for det videre arbejde med de tre centrale politiske problemstillinger, der er identificeret i punkt 8 ovenfor:
12. Vedrørende virkeområde og mål:
 - i. Artikel 114 i TEUF udgør et passende retsgrundlag for det foreslåede direktiv.
 - ii. Forbindelsen til økonomiske aktiviteter skal derfor fastholdes, og det foreslåede direktiv bør finde anvendelse på interesserepræsentationsaktiviteter, som omfatter interesserepræsentationstjenester og interesserepræsentationsaktiviteter, "*der er knyttet til eller erstatter aktiviteter af økonomisk karakter og dermed kan sidestilles med en interesserepræsentationstjeneste*" (artikel 3, stk. 1, litra b), i det foreslåede direktiv).
 - iii. Det foreslåede direktiv bør omfatte enheder, der udfører interesserepræsentationsaktiviteter på vegne af tredjelande.
 - iv. Definitionerne skal være klare og baseret på objektive kriterier. Definitionen af "interesserepræsentationsaktiviteter" skal være knyttet til direkte kommunikation (både mundtlig og skriftlig) med tjenestemænd eller offentlige myndigheder.

¹² 10266/24.

13. Vedrørende harmoniseringsniveau:

- i. Der skal indføres yderligere fleksibilitet i det foreslåede direktiv i forskellige bestemmelser for at håndtere specifikke nationale forhold og tilgange samt give mulighed for strengere nationale foranstaltninger, hvis det er nødvendigt, herunder om bestemmelser om kompetente myndigheder og tilsynsmyndigheder og om sanktioner.
- ii. Det anerkendes, at nogle bestemmelser kan kræve et passende harmoniseringsniveau for at sikre en effektiv og gnidningsløs gennemførelse af det foreslåede direktiv. En sådan harmonisering bør også omfatte visse elementer i de nationale registre såsom de oplysninger, der gives, og grænseoverskridende samarbejde.

14. Vedrørende registre:

- i. Registrene bør vedligeholdes på nationalt plan, eventuelt baseret på en fælles struktur, og forbindes via en portal på EU-plan.
- ii. Selv om denne funktionalitet kræver et vist niveau af harmonisering, bør der stadig være mulighed for, at medlemsstaterne kan indsamle yderligere oplysninger, hvis de finder det nødvendigt.

15. Desuden noterede formandskabet sig, at risikoen for udenlandsk indblanding i vores demokratiske processer fortsat tydeligt giver anledning til bekymring for alle delegationer. Selv om alle delegationerne er enige om, at dette direktivforslag kan bidrage til at imødegå denne risiko, er der derudover udtrykt betænkeligheder ved risikoen for stigmatisering af civilsamfundet og ved den indvirkning, som det foreslåede direktiv kan have på visse grundlæggende frihedsrettigheder, navnlig ytrings- og foreningsfrihed.

IV. KONKLUSIONER

16. På baggrund af ovenstående opfordres ministrene til at have en orienterende debat på samlingen i Rådet (almindelige anliggender) den 25. juni på grundlag af formandskabets oplæg i bilaget til denne note, som behandler de spørgsmål, der er anført deri.
-

Forslag til direktiv om gennemsigtighed i interesserepræsentation, som udføres på vegne af tredjelande

Samling i Rådet (almindelige anliggender) den 25. juni 2024

Oplæg fra formandskabet

Baggrund

Risikoen for udenlandsk indblanding i den offentlige politikudformning giver anledning til stigende bekymring for alle medlemsstater. EU har i de seneste år udviklet en bred vifte af værktøjer til at håndtere og tackle udenlandsk indblanding. Som led i denne indsats er det nu vigtigt at udvikle en europæisk tilgang, som er i overensstemmelse med EU's værdier for så vidt angår interesserepræsentation på vegne af tredjelande.

Hovedformålet med det foreslåede direktiv er at bidrage til et velfungerende indre marked for interesserepræsentationsaktiviteter, der udføres på vegne af tredjelande, under fuld overholdelse af de grundlæggende rettigheder og demokratiske principper, værdier og frihedsrettigheder. Det foreslår at gøre dette ved at indføre gennemsigtigheds- og ansvarlighedskrav for enheder, der udelukkende udfører interesserepræsentationsaktiviteter på vegne af tredjelande. Med andre ord gælder disse krav ikke for enheder, som modtager finansiel støtte fra tredjelande til formål uden tilknytning til interesserepræsentationsaktiviteter.

Det foreslåede direktiv har desuden fokus på gennemsigtighed og tilsigter ikke at omtale specifikke enheders aktiviteter negativt (stigmatisering) eller begrænse det civilsamfundsmæssige råderum og ytrings- og foreningsfriheden. Desuden forbyder det ikke nogen form for aktivitet eller stiller krav om gennemsigtighed i udenlandsk finansiering, som er uden tilknytning til interesserepræsentationsaktiviteter.

Til trods for ovennævnte garantier i det foreslåede direktiv er der dog fortsat betænkeligheder ved den mulige utilsigtede risiko for stigmatisering af enheder, herunder af civilsamfundsorganisationer, og de mulige begrænsninger af ytrings- og foreningsfriheden, som gennemførelsen af direktivet kan medføre.

Eftersom gennemsigtighed og ansvarlighed er legitime mål for at tage hånd om demokratiske bekymringer i det aktuelle geopolitiske miljø, skal enhver metode til at opnå disse mål således være både effektiv og befordrende for at fremme det civilsamfundsmæssige råderum.

Spørgsmål til ministrene

Med hensyn til de centrale områder i det foreslåede direktiv, der kræver yderligere retningslinjer, synes der at kunne drages operationelle konklusioner om virkeområde og mål, harmoniseringsniveau og registre.

Samtidig er det afgørende, at EU's foranstaltninger er forholdsmæssige og skaber den rette balance mellem krav om gennemsigtighed/ansvarlighed på den ene side og beskyttelse af ytrings- og foreningsfriheden på den anden side. Der skal også indføres tilstrækkelige garantier for at sikre beskyttelse af disse frihedsrettigheder og undgå stigmatisering af enheder, der falder ind under deres anvendelsesområde.

I lyset af ovenstående og de operationelle konklusioner, der er fremlagt i del III i noten, opfordres ministrene til at besvare følgende spørgsmål:

- 1. Er du enig i, at de operationelle konklusioner, der er skitseret i punkt 12-14 i noten, danner et godt grundlag for det videre arbejde på teknisk plan med det foreslåede direktiv?*
- 2. Mener du, at garantierne mod stigmatisering og til beskyttelse af frihedsrettighederne i det foreslåede direktiv er tilstrækkelige? Hvilke yderligere garantier bør efter din mening medtages, hvis dette ikke er tilfældet? Ser du andre måder at fremme det civilsamfundsmæssige råderum på, som supplerer det foreslåede instrument?*