



Brussel, 12 juni 2024
(OR. en)

10805/24

**Interinstitutioneel dossier:
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

NOTA

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	de Raad
nr. vorig doc.:	16889/23 +ADD1, 10266/24
Betreft:	Voorstel voor een richtlijn betreffende de transparantie van namens derde landen uitgevoerde belangenvertegenwoordigingsactiviteiten - Oriënterend debat

I. INLEIDING

1. Op 12 december 2023 heeft de Commissie het pakket voor de verdediging van de democratie aangenomen. Het bestaat uit:
 - i. een mededeling van de Commissie over de verdediging van de democratie¹;
 - ii. een voorstel voor een nieuwe richtlijn betreffende de transparantie van namens derde landen uitgevoerde belangenvertegenwoordigingsactiviteiten² (hierna “de voorgestelde richtlijn” genoemd);
 - iii. een voorstel voor een verordening tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1024/2012 en (EU) 2018/1724³, die bij de voorgestelde richtlijn is gevoegd;

¹ Doc. 16935/23 + ADD 1.

² Doc. 16889/23 + ADD 1 + ADD 2.

- iv. een effectbeoordeling⁴ bij beide wetgevingsvoorstellen in de punten ii) en iii);
 - v. een aanbeveling van de Commissie over inclusieve en veerkrachtige verkiezingsprocessen in de Unie en het versterken van het Europese karakter en het efficiënte verloop van de verkiezingen voor het Europees Parlement⁵;
 - vi. een aanbeveling van de Commissie over het bevorderen van betrokkenheid en effectieve participatie van burgers en maatschappelijke organisaties bij processen voor de vorming van overheidsbeleid⁶.
2. De bevoegde commissie in het Europees Parlement is de Commissie interne markt en consumentenbescherming (IMCO). Pablo Arias Echeverria (PPE, Spanje) is aangewezen als rapporteur. De werkzaamheden in het Europees Parlement zijn nog aan de gang.
 3. Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 24 april 2024 advies⁷ uitgebracht.
 4. Op 8 februari 2024 heeft het Comité van permanente vertegenwoordigers (2e deel) overeenstemming bereikt over de facultatieve raadpleging⁸ van het Comité van de Regio's. Het Comité van de Regio's heeft op 17 april 2024 advies⁹ uitgebracht.

³ Doc. 17076/23.

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

⁵ Doc. 7434/24.

⁶ Doc. 7433/24.

⁷ Doc. 9738/24.

⁸ Doc. 6003/24.

⁹ Doc. 10327/24.

II. WERKZAAMHEDEN BIJ DE RAAD

5. De Commissie presenteerde de belangrijkste elementen van het pakket, waaronder de voorgestelde richtlijn en de bijbehorende effectbeoordeling, tijdens de vergadering van de Groep algemene zaken van 9 januari 2024 en de twee aanbevelingen van de Commissie tijdens de vergadering van de Groep algemene zaken van 11 januari.
6. De ministers hielden tijdens de zitting van de Raad Algemene Zaken (RAZ) van 29 januari een oriënterend debat over het pakket voor de verdediging van de democratie, met inbegrip van de voorgestelde richtlijn, op basis van een non-paper van het voorzitterschap¹⁰.
7. Op basis hiervan rondde de Groep algemene zaken een eerste bespreking van de voorgestelde richtlijn af, nadat onder meer van gedachten was gewisseld over de praktische aspecten van de voorgestelde richtlijn en het transparantieregister van de EU. Sommige delegaties deelden ook informatie over hun bestaande en toekomstige nationale registers / wetgeving.
8. Op basis van de besprekingen op het niveau van de Groep algemene zaken en informeel overleg bracht het voorzitterschap de volgende belangrijkste politieke kwesties in kaart en legde die voor aan het Comité van permanente vertegenwoordigers (Coreper) met het oog op sturing voor verdere werkzaamheden:
 - i. toepassingsgebied en doelstellingen;
 - ii. mate van harmonisatie, en
 - iii. registers.
9. De Juridische Dienst van de Raad bracht op 25 april 2024 een schriftelijk advies¹¹ uit over de rechtsgrondslag van het voorstel.

¹⁰ Doc. 5428/24.

¹¹ Doc. 9328/24.

III. STAND VAN ZAKEN

10. Het Coreper heeft de in punt 8 genoemde belangrijkste politieke kwesties besproken tijdens zijn vergadering van 29 mei 2024 op basis van een nota¹² waarin een overzicht wordt gegeven van de belangrijkste gebieden die sturing behoeven voor verdere werkzaamheden, en van de te behandelen kwesties.
11. Op basis daarvan is het voorzitterschap tot de volgende operationele conclusies gekomen die sturing moeten geven aan de verdere werkzaamheden met betrekking tot de drie in punt 8 genoemde belangrijkste politieke kwesties:
12. Met betrekking tot het toepassingsgebied en de doelstellingen:
 - i. Artikel 114 VWEU is de passende rechtsgrondslag voor de voorgestelde richtlijn.
 - ii. Daarom moet het verband met economische activiteiten behouden blijven en moet de voorgestelde richtlijn van toepassing zijn op belangenvertegenwoordigingsactiviteiten, d.w.z. belangenvertegenwoordigingsdiensten en belangenvertegenwoordigingsactiviteiten “die verband houden met of in de plaats komen van activiteiten van economische aard en derhalve vergelijkbaar zijn met een belangenvertegenwoordigingsdienst” (artikel 3, lid 1, punt b), van de voorgestelde richtlijn).
 - iii. De voorgestelde richtlijn moet van toepassing zijn op entiteiten die belangenvertegenwoordigingsactiviteiten verrichten namens een derde land.
 - iv. De definities moeten duidelijk zijn en gebaseerd zijn op objectieve criteria. In de definitie van “belangenvertegenwoordigingsactiviteiten” moet een verband worden gelegd met rechtstreekse communicatie (zowel mondeling als schriftelijk) met overheidsfunctionarissen of overheidsinstanties.

¹² Doc. 10226/24.

13. Met betrekking tot de mate van harmonisatie:
- i. In verschillende bepalingen van de voorgestelde richtlijn moet meer flexibiliteit worden ingebouwd om rekening te houden met specifieke nationale omstandigheden en benaderingen en om desgewenst strengere nationale maatregelen mogelijk te maken, onder meer in de bepalingen inzake bevoegde en toezichthoudende autoriteiten en inzake sancties.
 - ii. Erkend wordt dat sommige bepalingen wellicht een passende mate van harmonisatie vereisen om een doeltreffende en soepele uitvoering van de voorgestelde richtlijn te waarborgen. Een dergelijke harmonisatie moet ook betrekking hebben op bepaalde elementen van de nationale registers, zoals de verstrekte informatie en grensoverschrijdende samenwerking.
14. Met betrekking tot registers:
- i. Registers moeten op nationaal niveau worden bijgehouden, eventueel op basis van een gemeenschappelijke architectuur en gekoppeld aan een portaal op EU-niveau.
 - ii. Hoewel deze functionaliteit enige mate van harmonisatie vereist, moeten de lidstaten de mogelijkheid behouden om aanvullende informatie te verzamelen indien zij dat nodig achten.
15. Voorts constateerde het voorzitterschap dat bij alle delegaties bezorgdheid blijft bestaan over het risico van buitenlandse inmenging in onze democratische processen. Hoewel alle delegaties het erover eens zijn dat de voorgestelde richtlijn dit risico kan helpen aanpakken, zijn er ook zorgen geuit over de risico's van stigmatisering van het maatschappelijk middenveld en over de gevolgen die de voorgestelde richtlijn kan hebben voor bepaalde fundamentele vrijheden, met name de vrijheid van meningsuiting en van vereniging.

IV. CONCLUSIES

16. In het licht van het bovenstaande wordt de ministers verzocht tijdens de zitting van de Raad (Algemene Zaken) op 25 juni op basis van de discussienota van het voorzitterschap in de bijlage een oriënterend debat te houden over de kwesties die daarin aan bod komen.
-

Voorstel voor een richtlijn betreffende de transparantie van namens derde landen uitgevoerde belangenvertegenwoordigingsactiviteiten**Zitting van de Raad Algemene Zaken op 25 juni 2024**

Discussienota van het voorzitterschap

Achtergrond

Het risico van buitenlandse inmenging in processen voor de vorming van overheidsbeleid is een groeiend punt van zorg voor alle lidstaten. De afgelopen jaren heeft de EU een breed scala aan instrumenten ontwikkeld om buitenlandse inmenging aan te pakken en tegen te gaan. In het kader van deze inspanning is het belangrijk om nu ten aanzien van belangenvertegenwoordiging namens derde landen een Europese aanpak te ontwikkelen die strookt met de waarden van de EU.

Het hoofddoel van de voorgestelde richtlijn is bij te dragen tot de goede werking van de interne markt voor belangenvertegenwoordigingsactiviteiten namens derde landen, met volledige inachtneming van de grondrechten en de democratische beginselen, waarden en vrijheden. Daartoe beoogt de voorgestelde richtlijn de invoering van transparantie- en verantwoordingsvereisten die van toepassing zijn op entiteiten die uitsluitend namens derde landen belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoeren. Met andere woorden, deze vereisten zijn niet van toepassing op entiteiten die financiële steun van derde landen ontvangen voor doeleinden die geen verband houden met belangenvertegenwoordigingsactiviteiten.

Voorts beoogt de voorgestelde richtlijn transparantie en is het niet de bedoeling om een negatief label te geven aan de activiteiten van specifieke entiteiten (stigmatisering), noch om de maatschappelijke ruimte of de vrijheid van meningsuiting en van vereniging in te perken. Tevens houdt de voorgestelde richtlijn geen verbod in op enige activiteit noch een verplichting tot transparantie over buitenlandse financiering die losstaat van belangenvertegenwoordigingsactiviteiten.

Ondanks de bovengenoemde waarborgen in de voorgestelde richtlijn blijft er echter bezorgdheid bestaan over de mogelijke onbedoelde risico's op stigmatisering van entiteiten, met inbegrip van maatschappelijke organisaties, en over de mogelijke beperkingen van de vrijheid van meningsuiting en van vereniging als gevolg van de uitvoering van de richtlijn.

Hoewel transparantie en verantwoordingsplicht legitieme doelstellingen zijn teneinde een antwoord te bieden op de democratische zorgen in de huidige geopolitieke context, moeten alle middelen om deze doelstellingen te verwezenlijken niet alleen doeltreffend zijn, maar ook ruimte bieden voor het maatschappelijk middenveld.

Vragen voor de ministers

Wat de belangrijkste gebieden van de voorgestelde richtlijn betreft waarvoor verdere sturing nodig is, liggen operationele conclusies over het toepassingsgebied en de doelstellingen, de mate van harmonisatie en de registers binnen handbereik.

Tegelijkertijd is het van fundamenteel belang dat de EU-maatregelen evenredig zijn en het juiste evenwicht vinden tussen vereisten inzake transparantie en verantwoordingsplicht enerzijds en het waarborgen van de vrijheid van meningsuiting en van vereniging anderzijds. Er moeten ook voldoende waarborgen worden ingebouwd om de bescherming van deze vrijheden te waarborgen en stigmatisering van onder het toepassingsgebied vallende entiteiten te voorkomen.

In het licht van het bovenstaande en van de operationele conclusies in deel III van de nota wordt de ministers verzocht de volgende vragen te beantwoorden:

- 1. Bent u het ermee eens dat de operationele conclusies in de punten 12, 13 en 14 van de nota een goede basis vormen voor verdere besprekingen over de voorgestelde richtlijn op technisch niveau?*
- 2. Acht u de waarborgen tegen stigmatisering en voor de bescherming van de vrijheden in de voorgestelde richtlijn voldoende? Zo niet, in welke aanvullende waarborgen moet volgens u worden voorzien? Ziet u andere manieren om de ruimte voor het maatschappelijk middenveld te bevorderen, als aanvulling op het voorgestelde instrument?*