



EUROPESE  
COMMISSIE

Straatsburg, 12.12.2023  
COM(2023) 637 final

2023/0463 (COD)

Voorstel voor een

**RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

**tot vaststelling van geharmoniseerde voorschriften voor de interne markt betreffende de  
transparantie van namens derde landen uitgevoerde  
belangvertegenwoordigingsactiviteiten en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2019/1937**

(Voor de EER relevante tekst)

{SEC(2023) 637 final} - {SWD(2023) 660 final} - {SWD(2023) 663 final} -  
{SWD(2023) 664 final}

## **TOELICHTING**

### **1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL**

#### **• Motivering en doel van het voorstel**

Dit voorstel heeft tot doel bij te dragen tot de goede werking van de interne markt voor activiteiten die namens derde landen in de Unie worden uitgevoerd om invloed uit te oefenen op de ontwikkeling, formulering of uitvoering van beleid of wetgeving of op openbare besluitvormingsprocessen (“belangenvertegenwoordigingsactiviteiten”). Daartoe worden in dit voorstel geharmoniseerde regels aangereikt die ervoor moeten zorgen dat de uitvoering van dergelijke activiteiten op de interne markt zeer transparant verloopt.

Een hoge mate van transparantie op dit gebied biedt burgers, publieke beleidsmakers en andere belanghebbenden een beter zicht op welke derde landen belangenvertegenwoordigingsactiviteiten laten uitvoeren.

Belangenvertegenwoordiging, ook voor derde landen, gaat gewoonlijk gepaard met een vergoeding en moet daarom worden beschouwd als een dienst in de zin van artikel 57 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).

Belangenvertegenwoordiging in de Unie is een groeiende en in toenemende mate grensoverschrijdende activiteit. Activiteiten op het gebied van belangenvertegenwoordiging worden in de lidstaten op verschillende manieren geregeld. Momenteel bestaat er in vijftien lidstaten<sup>1</sup> een transparantieregister voor belangenvertegenwoordigingsactiviteiten, zij het niet overall op nationaal niveau. Het regelgevingskader in die lidstaten verschilt op een aantal punten: het toepassingsgebied wat de betrokken entiteiten en activiteiten betreft, en de omschrijving van belangenvertegenwoordigingsactiviteiten; de drempels voor de omvang van de entiteiten of het niveau van de activiteiten die bepalen of er transparantie- of registratievereisten van toepassing zijn; de voorschriften inzake het bijhouden van een administratie; de gegevens die worden verzameld bij entiteiten die actief zijn op het gebied van belangenvertegenwoordiging, onder meer met betrekking tot hun identiteit en de identiteit van hun cliënten; het bestaan, de bevoegdheden, de structuur en de onafhankelijkheid van toezichthoudende autoriteiten; de aard van de sancties en de bedragen van eventuele boetes; de frequentie waarmee de geregistreerde informatie wordt bijgewerkt. Twaalf lidstaten hebben geen regels over de transparantie van belangenvertegenwoordigingsactiviteiten. Het wetgevingskader in de Unie is dus sterk gefragmenteerd<sup>2</sup>.

Deze fragmentatie veroorzaakt belemmeringen op de interne markt voor belangenvertegenwoordigingsactiviteiten, ook wanneer deze worden uitgevoerd namens derde landen, en deze belemmeringen ondermijnen de goede werking van de interne markt. De verschillen tussen de lidstaten creëren een ongelijk speelveld en verhogen de nalevingskosten voor entiteiten die grensoverschrijdende belangenvertegenwoordigingsactiviteiten willen uitvoeren. Door het ongelijke speelveld verplaatsen de grensoverschrijdende belangenvertegenwoordigingsactiviteiten zich van lidstaten met veel regelgeving naar lidstaten met minder regelgeving. Bovendien bestaat het gevaar van forumshopping en regelgevingsarbitrage, waarbij entiteiten verschillen in regelgevingsvereisten in hun voordeel gebruiken om in bepaalde lidstaten de regels te omzeilen.

Overheden van derde landen doen voor het promoten van hun beleidsdoelstellingen steeds vaker een beroep op belangenvertegenwoordiging, parallel met de formele diplomatieke

---

<sup>1</sup> Bijlage 6 bij de effectbeoordeling bij dit voorstel (SWD(2023) 663 final) bevat een uitgebreide analyse van de wetgevingskaders van de lidstaten.

<sup>2</sup> Zie de effectbeoordeling.

kanalen en processen<sup>3</sup>. De lidstaten beseffen dat actoren uit derde landen deze situatie aangrijpen om transparantievereisten te omzeilen en heimelijk invloed uit te oefenen op de besluitvorming en de democratische processen in de Unie. Sommige lidstaten overwegen daarom nieuwe regels te ontwikkelen om buitenlandse beïnvloeding aan te pakken, onder meer door aan entiteiten die buitenlandse financiering ontvangen, algemene verplichtingen op te leggen op het vlak van het verlenen van belangenvertegenwoordigingsdiensten namens derde landen. Hierdoor zal de hierboven beschreven fragmentatie waarschijnlijk nog verder toenemen, met name wat de belangenvertegenwoordiging namens derde landen betreft. Belangenvertegenwoordigingsentiteiten zouden dan met extra belemmeringen te maken krijgen als ze belangenvertegenwoordigingsdiensten voor derde landen aanbieden op de interne markt.

Ideeën uit derde landen, mits op een transparante wijze gepresenteerd, kunnen een positieve bijdrage leveren aan het publieke debat en verrijken het internationale engagement. Heimelijke belangenvertegenwoordiging namens derde landen, daarentegen, is maar al te vaak een kanaal voor inmenging in de democratieën van de Unie<sup>4</sup>. Door de publieke opinie te kneden, kan dit soort belangenvertegenwoordiging politieke keuzes beïnvloeden, wat ten koste gaat van het politieke leven in de lidstaten en de Unie als geheel.

Zoals de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) heeft opgemerkt, kunnen beïnvloeding en lobbying ten gunste van buitenlandse belangen een transformerend effect hebben op het politieke leven van een land – niet alleen op het binnenlandse, maar ook op het buitenlandse beleid, het kiesstelsel, de economische belangen en het vermogen van het land om zijn nationale belangen en nationale veiligheid te beschermen<sup>5</sup>. Buitenlandse overheden kunnen overheidsmiddelen inzetten om breed opgezette, langdurige beïnvloedingscampagnes te voeren. De risico's die gepaard gaan met lobby- en beïnvloedingsactiviteiten van buitenlandse overheden zijn derhalve groter dan de risico's die verbonden zijn aan louter binnenlandse activiteiten<sup>6</sup>.

Een ander probleem is het gebrek aan informatie over belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens derde landen op de interne markt worden uitgevoerd. De verzameling en uitwisseling van zulke informatie door de lidstaten is noch consistent, noch systematisch. Dit maakt het moeilijk om belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens derde landen in de lidstaten worden uitgevoerd, in de hele Unie op een gecoördineerde en efficiënte manier te identificeren en in kaart te brengen. Door het gebrek aan transparantie over de financiering van bepaalde belangenvertegenwoordigingsactiviteiten kunnen burgers en beleidsmakers bovendien niet achterhalen wie deze activiteiten financiert. Ook dit gebrek aan informatie kan ertoe leiden dat lidstaten dit fenomeen op verschillende manieren aanpakken. Dit soort informatie is van openbaar belang, zowel voor wetgevers – die er een doelstelling van maken in de reeds genoemde nationale wetgeving over belangenvertegenwoordigingsactiviteiten – als bij andere actoren en burgers – die willen begrijpen hoe publieke beslissingen worden beïnvloed.

---

<sup>3</sup> OESO (2021) Lobbying in the 21st Century: Transparency, Integrity and Access, OECD Publishing, Parijs, <https://doi.org/10.1787/c6d8eff8-en>, blz. 43.

<sup>4</sup> Onder “buitenlandse inmenging” wordt verstaan door of namens een buitenlandse overheidsactor uitgevoerde activiteiten die dwingend, heimelijk, misleidend of corrumperend zijn en in strijd zijn met de soevereiniteit, de waarden en de belangen van de Unie. Beïnvloedingsactiviteiten die integraal deel uitmaken van diplomatieke betrekkingen, worden niet als buitenlandse inmenging beschouwd.

<sup>5</sup> OESO (2021) Lobbying in the 21st Century: Transparency, Integrity and Access, OECD Publishing, Parijs, <https://doi.org/10.1787/c6d8eff8-en>, blz. 44.

<sup>6</sup> OESO (2021) Lobbying in the 21st Century: Transparency, Integrity and Access, OECD Publishing, Parijs, <https://doi.org/10.1787/c6d8eff8-en>, blz. 45.

Het gebrek aan informatie en het ondoeltreffende toezicht dat daaruit voortvloeit, is niet alleen nadelig voor de werking van de interne markt, maar ook voor de werking van de democratie in de Unie, omdat het schade toebrengt aan het vertrouwen van de burgers van de Unie in democratische processen en besluitvormers en aan het vermogen van de burgers om hun rechten en verantwoordelijkheden uit te oefenen. Volgens een recente Eurobarometer-enquête over burgerschap en democratie beschouwen ongeveer acht op de tien Europeanen buitenlandse inmenging in de democratische stelsels van de Unie als een ernstig probleem dat moet worden aangepakt<sup>7</sup>. Volgens 84,5 % van de respondenten is aan lobby- of publicrelationsactiviteiten die door derde landen worden vergoed of gecontroleerd, een hoog risico op heimelijke buitenlandse inmenging verbonden. Het Europees Parlement<sup>8</sup> en de Raad<sup>9</sup> hebben benadrukt hoe belangrijk het is dat de bedreiging van buitenlandse inmenging voor de democratie wordt aangepakt. Deze bezorgdheid is nog toegenomen sinds de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne.

Dit voorstel vormt een aanvulling op maatregelen die al op het niveau van de Unie bestaan, en heeft vooral tot doel **gemeenschappelijke transparantie- en verantwoordingsvereisten op de interne markt in te voeren voor belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens derde landen worden uitgevoerd**. Door de invoering van dergelijke gemeenschappelijke transparantievereisten zou het initiatief de werking van de interne markt voor deze activiteiten verbeteren, een gelijk speelveld creëren, de nalevingskosten verlagen voor entiteiten die grensoverschrijdende belangenvertegenwoordigingsactiviteiten namens derde landen willen uitvoeren, en regelgevingsarbitrage voorkomen. Een kernelement van het voorstel is de instelling van nationale registers voor entiteiten die dit soort activiteiten uitvoeren.

De voorgestelde richtlijn zou voor volledige harmonisatie zorgen, wat betekent dat er evenredige geharmoniseerde transparantievereisten zouden komen, alsook een uitgebreid systeem van waarborgen, met inbegrip van doeltreffende rechterlijke toetsing, een geharmoniseerde sanctieregeling die beperkt is tot administratieve geldboetes, onafhankelijke toezichthoudende autoriteiten, verplichtingen om stigmatisering te voorkomen, en met name de vereiste dat de toepassing van de transparantieregels geen nadelige gevolgen heeft. Hierdoor wordt zowel overregulering als stigmatisering op een doeltreffende manier voorkomen. Binnen het kader van de geharmoniseerde regels is het de lidstaten verboden om van de regels af te wijken door meer uitvoerige transparantievereisten vast te stellen.

Het voorstel heeft ook tot doel de integriteit van de democratische instellingen van de Unie en de lidstaten en het vertrouwen van het publiek in die instellingen te vergroten door de

---

<sup>7</sup> [Flash Eurobarometer 528](#) over burgerschap en democratie.

<sup>8</sup> Sinds 2019 heeft het Europees Parlement twee bijzondere commissies opgericht, INGE en INGE2 inzake buitenlandse inmenging in alle democratische processen in de Europese Unie, met inbegrip van desinformatie, en ter versterking van integriteit, transparantie en verantwoordingsplicht in het Europees Parlement. Sindsdien heeft het Europees Parlement een aantal resoluties over deze materie aangenomen. Zie de resolutie van het Europees Parlement van 9 maart 2022 over buitenlandse inmenging in alle democratische processen in de Europese Unie, met inbegrip van desinformatie (2020/2268 (INI)), de resolutie van het Europees Parlement van 13 juli 2023 over aanbevelingen voor de hervorming van de regels van het Europees Parlement inzake transparantie, integriteit, verantwoordingsplicht en corruptiebestrijding (2023/2034 (INI)), de resolutie van het Europees Parlement van 1 juni 2023 over buitenlandse inmenging in alle democratische processen in de Europese Unie, met inbegrip van desinformatie (2022/2075 (INI)).

<sup>9</sup> Conclusies van de Raad van 10 december 2019 over extra inspanningen ter versterking van de weerbaarheid en bestrijding van hybride dreigingen (14972/19), conclusies van de Raad van 28 september 2021 over de totaalaanpak voor onderzoek en innovatie – de strategie van Europa voor internationale samenwerking in een veranderende wereld (12301/21), conclusies van de Raad van 18 juli 2022 over buitenlandse informatiemanipulatie en inmenging (FIMI) (11173/22).

transparantie van de namens derde landen uitgevoerde belangenvertegenwoordigingsactiviteiten te waarborgen en door de informatie over deze activiteiten, met name wat omvang, trends en actoren betreft, te verbeteren. Voorts kan het de rest van de wereld stimuleren om zelf ook normen vast te stellen als de Unie komt met een op transparantie en democratische verantwoording gerichte coherente en evenredige aanpak van de uitdagingen die verbonden zijn aan belangenvertegenwoordiging namens entiteiten uit derde landen. De huidige gefragmenteerde aanpak van de lidstaten daarentegen brengt, door zijn gebrek aan consistentie en coherentie tussen de lidstaten, zeer waarschijnlijk schade toe aan de reputatie van de Unie.

Optreden op het niveau van de Unie is nodig om nieuwe belemmeringen te voorkomen en om de goede werking van de interne markt voor namens derde landen uitgevoerde belangenvertegenwoordigingsactiviteiten te waarborgen. Als de Unie niet optreedt, zullen de lidstaten de geconstateerde risico's voor de democratie unilateraal aanpakken, waardoor de interne markt voor belangenvertegenwoordiging namens derde landen dreigt te worden ondermijnd. Onderlinge aanpassing van de wetgeving van de lidstaten is dan ook het hoofddoel van dit initiatief.

De specifieke en gerichte maatregelen die in dit evenredige voorstel zijn opgenomen, moeten ervoor zorgen dat entiteiten die namens derde landen belangenvertegenwoordigingsactiviteiten op de interne markt uitvoeren, dit kunnen doen in een geharmoniseerd, transparant en voorspelbaarder juridisch kader, waar zowel de entiteiten zelf als de beoogde besluitvormers en de burgers baat bij hebben. Forse waarborgen moeten mogelijke negatieve gevolgen voor de betrokken entiteiten voorkomen, met volledige inachtneming van de grondrechten en de democratische beginselen en waarden. Het voorstel heeft geen betrekking op entiteiten die financiële steun van andere lidstaten of van entiteiten uit derde landen ontvangen voor doeleinden die geen verband houden met belangenvertegenwoordiging.

Deze benadering wijkt radicaal af van die in bepaalde andere rechtsgebieden (de zogenaamde “wetten inzake buitenlandse agenten”)<sup>10</sup>. Dergelijke wetten omvatten vaak maatregelen die de ruimte voor het maatschappelijk middenveld onnodig inperken door bepaalde maatschappelijke organisaties, journalisten of mensenrechtenverdedigers te stigmatiseren en te intimideren en hun activiteiten aan banden te leggen. Die wetten hebben vaak tot doel de financiële stabiliteit en de geloofwaardigheid van de betrokken organisaties te ondermijnen door hen als “buitenlandse agent” aan te merken.

In tegenstelling tot deze “wetten inzake buitenlandse agenten” geeft dit voorstel geen negatief label aan de activiteiten van specifieke entiteiten, waaronder maatschappelijke organisaties,

---

<sup>10</sup> Elke ongepaste beperking van de fundamentele vrijheden en elke beperking van de civiele en politieke ruimte die in strijd is met het internationaal recht inzake de mensenrechten, met inbegrip van de zogenaamde “wetten inzake buitenlandse agenten”, wordt door de Unie consequent veroordeeld. Zie bijvoorbeeld “Rusland: verklaring van de hoge vertegenwoordiger namens de EU over de invoering van de wet op buitenlandse agenten 10 jaar geleden” (beschikbaar op het volgende adres: <https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2022/07/20/russia-declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-the-10th-anniversary-of-the-introduction-of-the-law-on-foreign-agents/>), de verklaring van de hoge vertegenwoordiger over de aanneming, door Georgië, van de wet inzake buitenlandse invloed (beschikbaar op het volgende adres: [https://www.eeas.europa.eu/eeas/georgia-statement-high-representative-adoption-%E2%80%9Cforeign-influence%E2%80%9D-law\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/georgia-statement-high-representative-adoption-%E2%80%9Cforeign-influence%E2%80%9D-law_en)) en de veroordeling van recente ontwikkelingen in de Republika Srpska door het bureau van de Europese Unie in Bosnië en Herzegovina (beschikbaar op het volgende adres: [https://www.eeas.europa.eu/delegations/bosnia-and-herzegovina/eu-bih-recent-developments-rs\\_en?s=219](https://www.eeas.europa.eu/delegations/bosnia-and-herzegovina/eu-bih-recent-developments-rs_en?s=219)

noch heeft het tot doel de maatschappelijke ruimte in te perken. In plaats daarvan voorziet het in transparantie- en verantwoordingsvereisten voor alle entiteiten die namens derde landen belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoeren, ongeacht hun juridische status. Bovendien omvatten de voorgestelde maatregelen geen activiteitenverbod of verplichting tot transparantie over financiering voor zover die activiteit of financiering geen verband houdt met belangenvertegenwoordiging namens derde landen. Tot slot bevat het voorstel waarborgen die een evenredige omzetting en handhaving moeten waarborgen en het risico van stigmatisering moeten voorkomen.

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

Dit voorstel vormt een aanvulling op het voorstel voor een **verordening betreffende transparantie en gerichte politieke reclame**<sup>11</sup>. Dat voorstel moet voorzien in een hoog niveau van transparantie voor politieke reclamediens in de Unie, ongeacht het reclamemedium, en in aanvullende waarborgen voor het targeten van politieke reclame op basis van de verwerking van persoonsgegevens.

In tegenstelling tot dat voorstel heeft het onderhavige initiatief betrekking op belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens een entiteit uit een derde land worden uitgevoerd, waaronder het organiseren van communicatie- of reclamecampagnes, die ook als politieke reclame kunnen worden beschouwd. Onder belangenvertegenwoordiging worden echter voornamelijk activiteiten verstaan die niet tevens “politieke reclame” zijn (bv. rechtstreeks lobbyen bij personen). Bovendien doet het er in het voorstel inzake politieke reclame niet toe of de activiteiten die binnen het toepassingsgebied ervan vallen, namens een derde land worden verricht.

In het kader van het voorstel inzake politieke reclame bestaat de transparantie er met name in dat bij elke politieke reclameboodschap bepaalde informatie wordt verstrekt. Bovendien moeten uitgevers van politieke reclame die zeer grote onlineplatforms in de zin van de digitaledienstenverordening<sup>12</sup> zijn, de in de transparantieverklaring opgenomen informatie openbaar maken via de overeenkomstig artikel 39 van die verordening gepubliceerde reclameregisters. Het onderhavige initiatief vult dit aan door publieke toegang te bieden tot aanvullende informatie in de nationale registers van de lidstaten over de aanbieders van belangenvertegenwoordigingsactiviteiten, met name een duidelijke vermelding van het derde land in naam waarvan de belangenvertegenwoordigingsactiviteit wordt uitgevoerd, de lidstaten waar die activiteit zal plaatsvinden, en de wetgevingsvoorstellen, beleidsmaatregelen of initiatieven waarop de belangenvertegenwoordigingsactiviteit is gericht.

Dit voorstel vormt ook een aanvulling op de **digitaledienstenverordening**, die aanbieders van onlineplatforms verplicht bepaalde informatie beschikbaar te stellen over reclame die zij op hun online-interfaces tonen. Daarnaast verplicht de digitaledienstenverordening aanbieders van zeer grote onlineplatforms of van zeer grote onlinezoekmachines die reclame op hun online-interfaces tonen, om een register met informatie over de reclame op te stellen en in een specifiek gedeelte van hun online-interface publiek beschikbaar te stellen met behulp van een doorzoekbaar en betrouwbaar instrument. Het verplicht deze aanbieders ook tot het beoordelen en beperken van risico's in verband met de werking, het ontwerp of het gebruik

---

<sup>11</sup> Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende transparantie en gerichte politieke reclame (COM(2021) 731 final).

<sup>12</sup> 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) (PB L 277 van 27.10.2022, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj>).



van hun dienst die werkelijke of voorzienbare negatieve effecten hebben op de maatschappij, onder meer met betrekking tot het maatschappelijk debat, verkiezingsprocessen en de openbare veiligheid.

In tegenstelling tot de digitale dienstenverordening heeft het onderhavige initiatief betrekking op belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens derde landen in de lidstaten worden uitgevoerd. Bij die activiteiten kan het (bv. als onderdeel van de organisatie van reclame- of communicatiecampagnes) gaan om het plaatsen van advertenties op de online-interfaces van onlineplatforms die binnen het toepassingsgebied van de digitale dienstenverordening vallen. In dat geval bepaalt dit initiatief dat de entiteit die de belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoert, ook moet registreren wie de onlineplatformdiensten aanbiedt, en dat de kosten van deze diensten moeten worden opgenomen in de door die entiteit gedeclareerde vergoeding. Dit initiatief bevat evenwel geen regels over de verantwoordelijkheden van onlinetussenpersonen in dergelijke situaties en legt de aanbieders van onlineplatforms geen directe verplichtingen op.

Voorts vormt dit initiatief een aanvulling op het voorstel voor een **verordening inzake mediavrijheid**<sup>13</sup>, dat tot doel heeft de fragmentatie in de regelgeving van de lidstaten ten aanzien van vrijheid en pluriformiteit van de media en redactionele onafhankelijkheid aan te pakken om de vrije levering van mediadiensten op de interne markt te waarborgen en er tegelijkertijd voor te zorgen dat de lidstaten, in overeenstemming met hun bevoegdheden, hun mediabeleid aan de nationale context kunnen blijven aanpassen. De nadruk in dat voorstel ligt op de onafhankelijkheid en de stabiele financiering van publieke media, transparantie over media-eigendom en transparantie bij de toewijzing van overheidsreclame. Aanbieders van mediadiensten die inhoud op het gebied van nieuws en actualiteit aanbieden, zouden op grond van dat voorstel verplicht zijn om hun wettelijke naam en de namen van hun directe en indirecte eigenaren en uiteindelijk begunstigden – dit kunnen dus ook overheden van derde landen zijn – gemakkelijk en rechtstreeks toegankelijk te maken voor de afnemers van hun diensten. Bovendien zouden aanbieders van mediadiensten maatregelen moeten nemen die ze passend achten om de onafhankelijkheid van individuele redactionele beslissingen te waarborgen.

De **richtlijn audiovisuele mediadiensten**<sup>14</sup> heeft tot doel een eengemaakte markt voor audiovisuele mediadiensten tot stand te brengen en de goede werking ervan te waarborgen, en tegelijkertijd bij te dragen tot de bevordering van culturele diversiteit, en consumenten en kinderen een adequate bescherming te bieden. Het is vrij onwaarschijnlijk dat die richtlijn van toepassing is op de reclamecampagnes die onder dit voorstel vallen, namelijk reclamecampagnes die tot doel hebben invloed uit te oefenen op de ontwikkeling, formulering of uitvoering van beleid of wetgeving of op openbare besluitvormingsprocessen in de Unie.

Wanneer aanbieders van mediadiensten reclame verspreiden als dienst voor entiteiten die belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoeren namens derde landen, zouden die aanbieders op grond van dit voorstel moeten worden vermeld in de registratie van de entiteit en zouden de desbetreffende kosten moeten worden opgenomen in het bedrag van de

---

<sup>13</sup> Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2022 tot vaststelling van een gemeenschappelijk kader voor mediadiensten op de interne markt (“verordening mediavrijheid”) en tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU (COM(2022) 457 final).

<sup>14</sup> Richtlijn 2010/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 10 maart 2010 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten (PB L 95 van 15.4.2010, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2010/13/oj>).

gedeclareerde vergoeding. Dit voorstel zou in dergelijke situaties echter geen eisen inhouden voor de aanbieders zelf.

Het voorstel heeft geen betrekking op activiteiten die vallen onder Verordening (EU, Euratom) nr. 1141/2014 van het Europees Parlement en de Raad<sup>15</sup> betreffende het statuut en de financiering van **Europese politieke partijen en Europese politieke stichtingen**, met inbegrip van donaties van overheden van derde landen, of van ondernemingen waarop die overheid direct of indirect een overheersende invloed kan uitoefenen.

Sinds 2020 wordt in het kader van de jaarlijkse **verslagen over de rechtsstaat**<sup>16</sup>, in het deel over corruptiebestrijding, toezicht gehouden op de regulering van belangenvertegenwoordiging en lobbying in alle lidstaten overeenkomstig de bestaande Europese en internationale normen. Sinds 2022 doet de Commissie aanbevelingen aan de lidstaten in het kader van de verslagen over de rechtsstaat, onder meer over aspecten die relevant zijn voor belangenvertegenwoordiging. Zo werd Denemarken en Slowakije in 2022 aanbevolen regels inzake lobbyactiviteiten in te voeren, en werd Roemenië verzocht regels inzake lobbyactiviteiten in te voeren voor leden van het parlement. België werd verzocht de hervorming van de wetgeving inzake lobbywerk te voltooien door een kader met onder meer een transparantieregister en een wetgevingsvoetafdruk vast te stellen dat van toepassing is op zowel parlementsleden als regeringsleden. In datzelfde jaar werd Spanje aanbevolen zijn inspanningen voor het indienen van lobbywetgeving voort te zetten, onder meer via de instelling van een verplicht openbaar register van lobbyisten<sup>17</sup>.

In 2023 merkte de Commissie in het kader van de verslagen over de rechtsstaat op dat er nog ontwikkelingen gaande waren op het gebied van lobbywerk, aangezien sommige lidstaten hun transparantieregels voor lobbyactiviteiten hadden herzien overeenkomstig de aanbevelingen van 2022. Zo was in Letland een nieuwe lobbywet aangenomen, die voorziet in de instelling van een lobbyregister. In Estland hadden de autoriteiten hun inspanningen voortgezet om de richtsnoeren inzake lobbyactiviteiten effectief uit te voeren. Cyprus had een uitvoeringsverordening inzake lobbyactiviteiten aangenomen, waarbij de procedure voor de melding van, het bijhouden van een administratie over en de bekendmaking van lobbyactiviteiten wordt verduidelijkt. In Litouwen leverden de bestaande regels inzake lobbywerk positieve resultaten op wat betreft de ingediende verklaringen. In het kader van het verslag over de rechtsstaat 2023 werden ook verdere aanbevelingen over lobbyactiviteiten en belangenvertegenwoordiging gericht tot lidstaten die de aanbevelingen uit 2022 niet volledig hadden omgezet of met nieuwe uitdagingen te maken hadden gekregen<sup>18</sup>.

De voorgestelde **richtlijn ter bestrijding van corruptie**<sup>19</sup> heeft tot doel de democratie en de samenleving te beschermen tegen de gevolgen van corruptie. Voorgesteld wordt het strafrechtelijk kader van de Unie te actualiseren zodat naast de strafbare feiten van omkoping

<sup>15</sup> Verordening (EU, Euratom) nr. 1141/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2014 betreffende het statuut en de financiering van Europese politieke partijen en Europese politieke stichtingen (PB L 317 van 4.11.2014, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2014/1141/oj>).

<sup>16</sup> [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism\\_nl](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism_nl)

<sup>17</sup> De andere lidstaten waartoe in het verslag over de rechtsstaat 2022 aanbevelingen over lobbyactiviteiten gericht waren, zijn DE, EE, IE, FR, HR, IT, LV, LU, HU, NL en PL.

<sup>18</sup> DE, CZ, DK, DE, IE, ES, FR, HR, IT, LV, LU, HU, NL, AT, PL, RO en SK.

<sup>19</sup> Voorstel voor een richtlijn betreffende de bestrijding van corruptie, ter vervanging van Kaderbesluit 2003/568/JBZ van de Raad en van de Overeenkomst ter bestrijding van corruptie waarbij ambtenaren van de Europese Gemeenschappen of van de lidstaten van de Europese Unie betrokken zijn en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2017/1371 van het Europees Parlement en de Raad (COM(2023) 234 final).



en verduistering ook beïnvloeding, misbruik van functies, belemmering van de rechtsgang en verrijking door corruptie erin worden opgenomen. Heimelijke beïnvloeding en een algemeen gebrek aan transparantie vormen, als er geen paal en perk aan wordt gesteld, een voedingsbodem waarop corruptie welig kan tieren. De richtlijn verplicht de lidstaten om het plegen van dergelijke strafbare feiten ten voordele van een derde land als verzwarende omstandigheid te beschouwen. Het onderhavige voorstel zou een aanvulling vormen op de voorgestelde richtlijn ter bestrijding van corruptie, aangezien verwacht wordt dat transparantie van belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens entiteiten uit derde landen worden uitgevoerd, eveneens een positieve bijdrage zal leveren aan de preventie en opsporing van corruptie.

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

Het koesteren, beschermen en versterken van de democratie in de Unie staat centraal in het kader van de prioriteiten van de Commissie zoals die zijn uiteengezet in de politieke beleidslijnen van voorzitter Von der Leyen<sup>20</sup>. In 2020 heeft de Commissie in het kader van haar grote ambitie “Een nieuwe impuls voor Europese democratie” een **actieplan voor Europese democratie**<sup>21</sup> gepresenteerd. Doel daarvan is de democratieën van de EU te beschermen en te versterken door de integriteit van verkiezingen te waarborgen, vrije en eerlijke verkiezingen te stimuleren, de vrijheid en pluriformiteit van de media te bevorderen en desinformatie en buitenlandse inmenging te bestrijden.

In haar toespraak over de Staat van de Unie 2022<sup>22</sup> kondigde Commissievoorzitter Von der Leyen een pakket maatregelen aan om de democratie te beschermen tegen heimelijke buitenlandse beïnvloeding. Het pakket vormt een aanvulling op maatregelen die op EU-niveau al zijn genomen in het kader van het actieplan voor Europese democratie. Naast dit initiatief bevat het pakket specifieke maatregelen om de verkiezingen voor het Europees Parlement te beschermen en maatregelen om een faciliterende civiele ruimte te bevorderen en inclusieve en doeltreffende betrokkenheid van overheidsinstanties bij maatschappelijke organisaties en burgers te stimuleren<sup>23</sup>. Al deze maatregelen zijn bedoeld om de veerkracht van de democratie van binnenuit te versterken.

Dit initiatief zou de **klokkenluidersrichtlijn**<sup>24</sup> wijzigen om ervoor te zorgen dat klokkenluiders de toezichthoudende autoriteiten die door de lidstaten moeten worden opgericht, kunnen attenderen op feitelijke of potentiële inbreuken op de vereisten van het voorstel.

Dit initiatief doet op generlei wijze afbreuk aan de toepassing van beperkende maatregelen van de Unie die zijn vastgesteld op grond van artikel 29 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) en artikel 215 VWEU. Deze maatregelen zijn een essentieel instrument van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de Unie waarmee de Unie zo nodig kan optreden om conflicten te voorkomen of te reageren op opkomende of actuele crises in de internationale sfeer, en om vrede, democratie en eerbiediging van de rechtsstaat, de mensenrechten en het internationaal recht te bevorderen. Dit voorstel doet met name geen afbreuk aan het verbod om tegoeden of economische middelen direct of indirect ter

<sup>20</sup> [https://commission.europa.eu/document/aa3bc4a8-50b7-425a-a81c-e7360e01a24d\\_nl](https://commission.europa.eu/document/aa3bc4a8-50b7-425a-a81c-e7360e01a24d_nl)

<sup>21</sup> [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/european-democracy-action-plan\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/european-democracy-action-plan_en)

<sup>22</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/speech\\_22\\_5493](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/speech_22_5493)

<sup>23</sup> COM(2023) 630 final, C(2023) 8626 final en C(2023) 8627 final.

<sup>24</sup> Richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden (PB L 305 van 26.11.2019, blz. 17, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/1937/oj>).

beschikking te stellen aan of ten behoeve van natuurlijke personen, rechtspersonen, entiteiten of lichamen, of met hen geassocieerde natuurlijke personen, rechtspersonen, entiteiten of lichamen, ten aanzien van wie of waarvan beperkende maatregelen van de Unie gelden.

Dit initiatief zal in verband staan met het voorstel voor een richtlijn betreffende **grensoverschrijdende activiteiten van verenigingen (ECBA's)**<sup>25</sup>. Dat voorstel creëert een nieuwe rechtsvorm (een vereniging zonder winstoogmerk) die de grensoverschrijdende activiteiten van deze verenigingen vergemakkelijkt en hun bepaalde rechten zal verlenen. Het onderhavige wetgevingsinitiatief van zijn kant zal gemeenschappelijke normen inzake transparantie en verantwoording invoeren voor activiteiten op het gebied van belangenvertegenwoordiging die namens derde landen worden uitgevoerd om het besluitvormingsproces in de Unie te beïnvloeden. In de praktijk zullen ECBA's alleen aan de specifieke transparantievereisten van dit voorstel hoeven te voldoen als zij belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoeren namens entiteiten uit derde landen.

Dit initiatief zou geen afbreuk doen aan de prerogatieven van de Commissie om onderzoeken in te leiden en uit te voeren naar verstorende buitenlandse subsidies in het kader van de **verordening inzake buitenlandse subsidies**<sup>26</sup> of om adviezen uit te brengen in het kader van de **verordening inzake de screening van buitenlandse directe investeringen**<sup>27</sup>.

Tot slot zouden sommige entiteiten die belangen vertegenwoordigen namens derde landen, binnen het toepassingsgebied van de **richtlijn duurzaamheidsrapportage door bedrijven**<sup>28</sup> kunnen vallen. Het zou om een beperkt aantal gevallen gaan waarin het doen en laten van een grote onderneming kan worden toegerekend aan een derde land.

## 2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

### • Rechtsgrondslag

De rechtsgrondslag van het voorstel is artikel 114 VWEU, dat voorziet in de vaststelling van maatregelen om de oprichting en de werking van de interne markt te waarborgen. Op grond daarvan kunnen maatregelen worden vastgesteld voor de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten die de instelling en de werking van de interne markt betreffen. Het is de juiste rechtsgrondslag voor een optreden dat

<sup>25</sup> Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende Europese grensoverschrijdende verenigingen (COM(2023) 516 final). Het voorstel moet de versnippering op het gebied van nationale regels voor verenigingen en non-profitorganisaties in de Unie aanpakken en de grensoverschrijdende activiteiten van deze verenigingen op de interne markt vergemakkelijken.

<sup>26</sup> Verordening (EU) 2022/2560 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2022 betreffende buitenlandse subsidies die de interne markt verstoren (PB L 330 van 23.12.2022, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2560/oj>). Doel van de verordening is een geharmoniseerd kader vast te stellen voor het aanpakken van concurrentievervalsingen op de interne markt die direct of indirect worden veroorzaakt door buitenlandse subsidies.

<sup>27</sup> Verordening (EU) 2019/452 tot vaststelling van een kader voor de screening van buitenlandse directe investeringen in de Unie (PB L 79I van 21.3.2019, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/452/oj>). De verordening voorziet in een Uniekader voor de screening van directe investeringen uit derde landen om redenen van veiligheid of openbare orde.

<sup>28</sup> Richtlijn (EU) 2022/2464 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2022 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 537/2014, Richtlijn 2004/109/EG, Richtlijn 2006/43/EG en Richtlijn 2013/34/EU, met betrekking tot duurzaamheidsrapportering door ondernemingen (PB L 322 van 16.12.2022, blz. 15, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2022/2464/oj>). Zij is van toepassing op alle vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid die geen kmo zijn in de zin van de jaarrekeningrichtlijn, en op alle vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid die genoteerd zijn op een gereguleerde markt (met inbegrip van beursgenoteerde kmo's), maar met uitzondering van micro-ondernemingen.

betrekking heeft op dienstverleners binnen de interne markt en dat beoogt verschillen tussen bepalingen van de lidstaten weg te nemen voor zover die verschillen de fundamentele vrijheden belemmeren en rechtstreeks van invloed zijn op de werking van de interne markt.

De verschillen tussen de nationale wetgevingen nemen toe, aangezien sommige lidstaten wetgeving hebben vastgesteld inzake transparantievereisten voor belangenvertegenwoordiging, en andere lidstaten voornemens zijn dat te doen. Deze situatie leidt tot versnippering van de regelgeving over transparantie voor entiteiten die actief zijn op het gebied van belangenvertegenwoordiging voor derde landen, met name wat betreft de elementen (welke informatie moet worden bekendgemaakt en hoe vaak moet deze worden bijgewerkt) en de werkingssfeer (welke soorten activiteiten vallen onder de regels en welke worden vrijgesteld).

Die versnippering belemmert de grensoverschrijdende verlening van belangenvertegenwoordigingsdiensten en zal waarschijnlijk nog toenemen, met name wat de namens derde landen uitgevoerde activiteiten op dat vlak betreft. De geharmoniseerde transparantiemaatregelen moeten een gelijk speelveld creëren, de nalevingskosten en regelgevingsarbitrage verminderen en de kans beperken dat er als gevolg van een inconsistente ontwikkeling van nationale wetgeving extra belemmeringen op de interne markt worden opgeworpen voor namens derde landen uitgevoerde belangenvertegenwoordigingsactiviteiten. Zonder optreden op het niveau van de Unie zullen de verschillen nog groter worden, als sommige lidstaten nieuwe initiatieven goedkeuren inzake belangenvertegenwoordiging namens derde landen en andere geen stappen nemen om belangenvertegenwoordigingsdiensten transparanter te maken.

In overeenstemming met de internemarkt doelstelling wordt in dit voorstel bepaald dat entiteiten zich moeten registreren in de lidstaat waar zij hun hoofdvestiging hebben, ongeacht in welke lidstaat of lidstaten zij hun belangenvertegenwoordigingsactiviteiten willen uitvoeren. Een toezichthoudende autoriteit kan op grond van het voorstel in specifieke gevallen en op evenredige wijze informatie opvragen die kan worden gedeeld met toezichthoudende autoriteiten van andere lidstaten.

Overeenkomstig artikel 2 VEU<sup>29</sup> heeft het initiatief ook als doel de integriteit van de democratische instellingen van de Unie en de lidstaten en het vertrouwen van het publiek in die instellingen te vergroten door de transparantie van de namens derde landen uitgevoerde belangenvertegenwoordigingsactiviteiten te waarborgen en door de informatie over deze activiteiten, met name wat omvang, trends en actoren betreft, te verbeteren. Het waarborgen van de transparantie van activiteiten waarmee derde landen de publieke besluitvorming in de Unie trachten te beïnvloeden, is weliswaar een belangrijke factor bij de keuze van de voorgestelde harmonisatiemaatregelen, maar het voorstel heeft in de eerste plaats tot doel de voorwaarden voor de werking van de interne markt te verbeteren.

In het licht van het bovenstaande is volledige harmonisatie op het niveau van de Unie noodzakelijk en is artikel 114 VWEU de adequate rechtsgrondslag voor dit initiatief<sup>30</sup>.

---

<sup>29</sup> Zie het arrest van 16 februari 2022, Hongarije/Europees Parlement en Raad, zaak C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, waarin het Hof oordeelde dat de Europese Unie in staat moet zijn om haar waarden te verdedigen binnen de grenzen van haar bevoegdheden die in de Verdragen zijn bepaald.

<sup>30</sup> Zie ook het arrest van 10 december 2002, British American Tobacco (Investments) en Imperial Tobacco, C-491/01, ECLI:EU:C:2002:741, punt 75.

- **Subsidiariteit**

Volgens het subsidiariteitsbeginsel (artikel 5, lid 3, VEU) treedt de Unie slechts op indien en voor zover de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten alleen kunnen worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang of de gevolgen beter door de Unie kunnen worden bereikt.

Doordat de regels van de lidstaten over belangenvertegenwoordiging namens derde landen verschillen qua reikwijdte, inhoud en effect, is er een lappendeken van nationale regels ontstaan en die versnippering dreigt nog toe te nemen, met name wanneer het gaat om belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens derde landen worden uitgevoerd. De versnippering van de regelgeving creëert een ongelijk speelveld en onnodige kosten voor entiteiten die grensoverschrijdende belangenvertegenwoordigingsactiviteiten namens derde landen willen uitvoeren, en ondermijnt daardoor de interne markt. Bovendien nodigt de versnippering uit tot regelgevingsarbitrage om transparantiemaatregelen te omzeilen, wat op zijn beurt een impact heeft op het vertrouwen van de burger in de doeltreffendheid van de regelgeving.

Alleen een optreden op het niveau van de Unie kan deze problemen oplossen, aangezien regelgeving op nationaal niveau nu al leidt tot belemmeringen voor grensoverschrijdende belangenvertegenwoordigingsactiviteiten op de interne markt. Het effect van maatregelen die op grond van het nationale recht worden genomen, zou daarentegen beperkt blijven tot één enkele lidstaat. Ook bestaat het gevaar dat zulke maatregelen worden omzeild of maar moeilijk gehandhaafd kunnen worden ten aanzien van entiteiten die vanuit andere lidstaten belangen vertegenwoordigen namens derde landen. Een ander element is dat sommige lidstaten momenteel wetgevingsinitiatieven op het gebied van buitenlandse invloed aan het overwegen zijn die mogelijk niet aansluiten bij de evenredige en gerichte aanpak van dit initiatief en wellicht niet voorzien in een uitgebreid systeem van waarborgen. Alleen met een optreden op het niveau van de Unie is het mogelijk om deze situatie op de gehele interne markt op consistente wijze aan te pakken. Het is van essentieel belang dat gemeenschappelijke en evenredige normen voor transparantie van namens derde landen uitgevoerde belangenvertegenwoordigingsactiviteiten op het niveau van de Unie worden ingevoerd, zodat deze maatregelen in alle lidstaten consistent worden vastgesteld met inachtneming van alle grondrechten en met name met inachtneming van brede waarborgen, onder meer wat de toegang tot de rechter betreft.

Tot slot zij erop gewezen dat belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens derde landen worden uitgevoerd, een transnationale dimensie hebben met grensoverschrijdende gevolgen die op het niveau van de Unie moeten worden aangepakt. Het beïnvloeden van beleidsbeslissingen en politieke processen in een lidstaat kan ook gevolgen hebben buiten die lidstaat, in een andere lidstaat of op Europees niveau. Als een optreden op het niveau van de Unie uitblijft, bestaat de mogelijkheid dat sommige lidstaten zich minder dan andere bewust zijn van belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens derde landen worden uitgevoerd. Het lijkt onwaarschijnlijk dat de lidstaten convergeren in de richting van op elkaar afgestemde normen voor het verzamelen van vergelijkbare gegevens over belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens derde landen worden uitgevoerd, of dat zij een Uniebreed mechanisme voor systematische samenwerking opzetten om met elkaar en met de Commissie informatie uit te wisselen.

- **Evenredigheid**

De inhoud en de vorm van het voorgestelde optreden gaan, overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel, niet verder dan wat nodig is om de doelstelling – het waarborgen van de goede werking van de interne markt – te verwezenlijken.

Het voorstel bouwt voort op bestaande wetgeving van de Unie en is evenredig en noodzakelijk om de doelstellingen ervan te verwezenlijken. De beoogde maatregelen gaan niet verder dan noodzakelijk is om de versnippering van het betrokken regelgevingskader, die naar verwachting nog zal toenemen, aan te pakken.

De voorgestelde transparantievereisten zijn uitsluitend van toepassing op entiteiten die namens derde landen belangenvertegenwoordigingsdiensten verrichten. Er is zorgvuldig aandacht besteed aan de evenredigheid van de transparantieverplichtingen, zoals blijkt uit de beperkte aard van de vereisten (duidelijk afgebakende informatievereisten, beperkte verplichtingen op het gebied van het bijhouden van een administratie, enz.). Het voorstel heeft niet tot doel de verlening van diensten op het gebied van belangenvertegenwoordiging te beperken, maar veeleer de werking van de interne markt te verbeteren en de grensoverschrijdende verlening van deze diensten te vergemakkelijken door ze in de hele Unie op coherente wijze transparanter te maken.

Het voorstel bevat de waarborgen die nodig zijn om een evenredige omzetting en handhaving te garanderen en het gevaar van stigmatisering te voorkomen. Het voorstel belet derde landen niet hun standpunten uit te dragen, maar zorgt ervoor dat dit op transparante en verantwoordbare wijze gebeurt. Het voorstel legt entiteiten geen vereisten op louter omdat zij financiering uit het buitenland ontvangen, maar moet zorgen voor meer transparantie wanneer zij namens derde landen belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoeren om invloed uit te oefenen op de ontwikkeling, formulering of uitvoering van beleid of wetgeving of op openbare besluitvormingsprocessen in de Unie. Daarom mogen bijdragen aan de kernfinanciering van een organisatie of soortgelijke financiële steun, bijvoorbeeld steun aan een non-profitorganisatie in het kader van een donorsubsidieregeling van een derde land, niet worden beschouwd als een vergoeding voor een belangenvertegenwoordigingsdienst wanneer ze geen verband houden met een belangenvertegenwoordigingsactiviteit, d.w.z. wanneer de entiteit die financiering sowieso zou ontvangen, ongeacht of zij specifieke belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoert voor het derde land dat deze financiering verstrekt.

Het voorstel bevat de specifieke vereiste dat de informatie in de nationale registers van de lidstaten wordt gepresenteerd op neutrale en feitelijke wijze en op een manier die niet leidt tot stigmatisering van geregistreerde entiteiten. De informatie mag met name niet worden gepresenteerd met of vergezeld gaan van verklaringen of bepalingen die een sfeer van wantrouwen ten aanzien van de geregistreerde entiteiten kunnen scheppen of die natuurlijke personen of rechtspersonen uit lidstaten of derde landen ervan kunnen weerhouden samen te werken met of financiële steun te verlenen aan deze entiteiten.

De bevoegdheden van toezichthoudende autoriteiten om informatie op te vragen bij entiteiten die onder het toepassingsgebied van het initiatief vallen, worden zorgvuldig afgebakend om onnodige of buitensporige verzoeken aan deze entiteiten te voorkomen. Die afbakening is tweeledig: de informatie die toezichthoudende autoriteiten bovenop de in het nationale register opgenomen informatie mogen opvragen, is beperkt en zij mogen deze slechts in een beperkt aantal gevallen opvragen.

Om de evenredigheid van de sancties te waarborgen, bepaalt het voorstel dat toezichthoudende autoriteiten alleen sancties voor inbreuken op de voorgestelde vereisten mogen opleggen in de vorm van administratieve geldboetes die een bepaald maximum, gebaseerd op de economische draagkracht van de entiteit, niet overschrijden. Strafrechtelijke sancties zijn uitdrukkelijk uitgesloten. Het is de taak van de lidstaten te voorzien in een verbod op deelname aan activiteiten die de bepalingen van de richtlijn omzeilen.

- **Keuze van het instrument**

Artikel 114 VWEU verleent de wetgever de bevoegdheid verordeningen en richtlijnen vast te stellen.

Het is passend een richtlijn vast te stellen die voorziet in volledige harmonisatie van de transparantievereisten voor entiteiten die namens derde landen belangen vertegenwoordigen om invloed uit te oefenen op de ontwikkeling, formulering of uitvoering van beleid of wetgeving of op openbare besluitvormingsprocessen in de interne markt.

Door volledige harmonisatie van de transparantie- en verantwoordingsvereisten op te leggen, voorkomt het initiatief overregulering. Binnen het kader van de geharmoniseerde regels is het de lidstaten met name verboden om meer uitvoerige transparantievereisten vast te stellen. De lidstaten behouden binnen het toepassingsgebied van de volledig geharmoniseerde maatregelen een beperkte marge die uitdrukkelijk wordt afgebakend in het wetgevingsinitiatief. Zo staat het de lidstaten bijvoorbeeld vrij om op hun grondgebied een of meer nationale registers en toezichthoudende autoriteiten in te stellen (bv. meerdere autoriteiten die elk verantwoordelijk zijn voor een ander deel van het grondgebied).

De lidstaten blijven bevoegd om met volledige inachtneming van het recht van de Unie regels vast te stellen voor de aspecten die niet onder de geharmoniseerde regels vallen, bv. regels voor contacten tussen hun overheidsfunctionarissen en entiteiten die namens derde landen belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoeren.

### **3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING**

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Dit voorstel is het resultaat van uitgebreid overleg met belanghebbenden, waarbij de Commissie de algemene beginselen en normen voor raadpleging van belanghebbenden heeft toegepast. In de raadplegingsstrategie is bepaald welke de belangrijkste belanghebbenden zijn. De Commissie heeft van oktober 2022 tot mei 2023 een eerste golf van brede raadplegingen van belanghebbenden georganiseerd. In augustus en september 2023 heeft de Commissie aanvullende raadplegingen, onder meer over mogelijke beleidsopties, gehouden met de autoriteiten van de lidstaten, commerciële entiteiten en maatschappelijke organisaties.

De Commissie heeft ter ondersteuning van de voorbereiding van dit voorstel een gespecialiseerde, externe studie laten uitvoeren<sup>31</sup>. In het kader van die studie heeft de contractant een reeks individuele raadplegingen gehouden met de belangrijkste belanghebbenden.

Op 16 februari 2023 is een openbare raadpleging met feedback over het document met een verzoek om input gepubliceerd<sup>32</sup>. Die openbare raadpleging liep tot 14 april 2023. De feedback en de bijdragen van belanghebbenden leverden met name informatie voor het ontwikkelen van de probleemomschrijving en beleidsopties. De openbare raadpleging werd gepromoot via een campagne op sociale media en via de website van de Commissie.

De Commissie heeft twee Flash Eurobarometer-enquêtes gehouden over respectievelijk democratie en burgerschap en democratie. Uit de eerste enquête blijkt dat meer dan een op de

---

<sup>31</sup> De studie zal beschikbaar worden gesteld op het volgende adres: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/democracy-and-electoral-rights/studies\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/democracy-and-electoral-rights/studies_en)

<sup>32</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13744-Transparency-of-covert-interference-by-third-countries\\_nl](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13744-Transparency-of-covert-interference-by-third-countries_nl)



vijf Europeanen propaganda en onjuiste of misleidende informatie uit een niet-democratische buitenlandse bron en heimelijke buitenlandse inmenging in het beleid en de economie van hun land, onder meer via de financiering van binnenlandse actoren, beschouwen als een van de ernstigste bedreigingen voor de democratie<sup>33</sup>. Volgens de tweede enquête, over burgerschap en democratie, beschouwen ongeveer acht op de tien Europeanen buitenlandse inmenging in de Europese democratische stelsels als een ernstig probleem dat moet worden aangepakt<sup>34</sup>.

Daarnaast is een effectbeoordeling opgesteld met daarin een motivering, een analyse en het beschikbare bewijsmateriaal voor het aanpakken van deze kwestie<sup>35</sup>. De effectbeoordeling bevat een gedetailleerde presentatie en analyse van de raadplegingsstrategie en de resultaten ervan.

De Commissie heeft verschillende focusgroepvergaderingen met de belangrijkste belanghebbenden georganiseerd om aanvullend bewijsmateriaal en aanvullende gegevens te verzamelen over de specifieke problemen waarop het initiatief betrekking heeft, alsook over de beleidsaanpak en de effecten ervan. Op de focusgroepvergaderingen kwamen belanghebbenden bijeen die actief zijn op het gebied van public relations en lobbying, zoals representatieve organisaties uit relevante sectoren van het bedrijfsleven, lobby-, advies- en pr-bureaus, maatschappelijke organisaties en beoefenaars van juridische beroepen die belangenvertegenwoordigingsdiensten verlenen. Daarnaast namen ook deskundigen met expertise op relevante gebieden deel aan de focusgroepen: academici, vertegenwoordigers van relevante nationale autoriteiten, ook op lokaal niveau, internationale organisaties en normalisatie-instellingen. Er vonden aanvullende bijeenkomsten plaats, onder meer op hoog niveau, met maatschappelijke organisaties en lidstaten.

De Commissie heeft ook de standpunten en analytische documenten en studies geanalyseerd die zij in het kader van de voorbereiding van het voorstel heeft ontvangen. Tot slot heeft zij ook bilateraal overleg gepleegd met belanghebbenden, op hun initiatief.

In het algemeen stonden de deelnemers aan de focusgroepen positief tegenover een initiatief dat gericht is op gemeenschappelijke transparantieregels voor belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens derde landen worden uitgevoerd. Zij benadrukten de problemen die ontstaan als er van lidstaat tot lidstaat verschillende systemen en regels in acht moeten worden genomen en waren voorstander van geharmoniseerde regels op het niveau van de Unie.

Uit de openbare raadpleging bleek ook dat de belanghebbenden het erover eens waren dat optreden van de Unie nodig is om te zorgen voor meer transparantie rond lobby-, pr- en andere activiteiten die, wanneer zij namens derde landen worden uitgevoerd, aanzienlijke gevolgen hebben voor de democratische ruimte.

De overgrote meerderheid van de respondenten verklaarde met name dat namens derde landen uitgevoerde lobby- en pr-activiteiten een groot risico op heimelijke inmenging in de democratische ruimte en het openbare debat in de Unie met zich meebrengen en corruptie mogelijk maken.

De burgers van de Unie zijn bezorgd over de gevolgen van buitenlandse inmenging voor de democratieën van de Unie. De overgrote meerderheid van hen vroeg om meer transparantie in verband met belangenvertegenwoordigingsactiviteiten en een gecoördineerde respons op het niveau van de Unie.

---

<sup>33</sup> Flash Eurobarometer 522 over democratie.

<sup>34</sup> [Flash Eurobarometer 528](#) over burgerschap en democratie.

<sup>35</sup> Zie de effectbeoordeling.

De Commissie heeft 29 antwoorden ontvangen op de aanvullende raadplegingen van belanghebbenden die in augustus en september 2023 zijn gehouden: 11 antwoorden van maatschappelijke organisaties, 15 van lidstaten en 3 van organisaties die de belangenvertegenwoordigingssector vertegenwoordigen.

In hun antwoorden op de vragenlijst waren de lidstaten het er in grote lijnen over eens dat de samenleving er fundamenteel belang bij heeft te worden geïnformeerd over belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens derde landen worden uitgevoerd. Vijf lidstaten gaven uitdrukkelijk aan dat er geharmoniseerde maatregelen moeten komen om belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die tot doel hebben de besluitvormingsprocessen te beïnvloeden, transparanter te maken. Twee lidstaten benadrukten dat het wetgevingsvoorstel moet worden opgesteld met inachtneming van de grondrechten. Zeven lidstaten vonden dat toezichthoudende autoriteiten, met inachtneming van de nodige waarborgen, specifieke informatie moeten kunnen opvragen bij geregistreerde entiteiten.

In hun antwoorden op de vragenlijst stelden negen maatschappelijke organisaties dat niet alleen de activiteiten die namens derde landen worden uitgevoerd, maar alle soorten activiteiten op het gebied van belangenvertegenwoordiging onder de wetgevende maatregelen moeten vallen. Drie maatschappelijke organisaties wezen erop dat het begrip belangenvertegenwoordiging duidelijk moet worden gedefinieerd. Acht maatschappelijke organisaties legden nadruk op het voorkómen van stigmatisering en legden uit dat registratie niet moet leiden tot stigmatisering, maar tot normalisering van belangenvertegenwoordiging, aangezien de legitimiteit van belangenvertegenwoordiging niet afhangt van degene wiens belangen worden vertegenwoordigd, maar van de ethische normen die worden toegepast bij het uitvoeren van belangenvertegenwoordigingsactiviteiten. Drie maatschappelijke organisaties wezen specifiek op de noodzaak om te voorzien in de waarborgen die nodig zijn met het oog op een doeltreffende voorziening in rechte en een onpartijdig gerecht. Vier maatschappelijke organisaties pleitten voor vrijstellingen van de registratieplicht voor kleinere entiteiten.

Alle vertegenwoordigers van de sector die de vragenlijst hebben beantwoord, zijn voorstander van harmonisatie van registratie- en transparantievereisten op het niveau van de Unie. Twee van hen hebben de Commissie aanbevolen alle vormen van belangenvertegenwoordiging in aanmerking te nemen en niet alleen die welke namens derde landen worden uitgevoerd, te harmoniseren. Alle vertegenwoordigers van de sector waren het erover eens dat afwijkingen van het toepassingsgebied van de transparantievereisten geen voordeel voor een specifieke entiteit met zich mee mogen brengen.

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

De Commissie heeft bij de voorbereiding van dit voorstel gebruikgemaakt van expertise op vele gebieden.

De empirische onderbouwing van het voorstel bestaat uit intern en extern onderzoek, uitgebreide raadplegingsactiviteiten en bilaterale bijeenkomsten met belanghebbenden, en wordt ondersteund door een externe studie.

Verdere input voor haar analyse vond de Commissie in het werk dat op dit gebied is verricht in het Europees Parlement (onder meer door de bijzondere commissie inzake buitenlandse

inmenging in alle democratische processen in de Unie, met inbegrip van desinformatie<sup>36</sup>) en in de Raad<sup>37</sup>.

Naast de openbare raadpleging heeft de Commissie in verschillende focusgroepvergaderingen overleg gepleegd met relevante belanghebbenden, aan de hand van vragen die specifiek waren toegesneden op elke categorie.

Voorts is rekening gehouden met de richtsnoeren van internationale normalisatie-instellingen, waaronder de Raad van Europa en de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO)<sup>38</sup>. Zij bepleitten met name de wettelijke regulering van lobbyactiviteiten in het kader van openbare besluitvorming, alsook transparantie en integriteit bij lobbyactiviteiten en buitenlandse financiering, en wezen op het belang van eerbiediging van de grondrechten.

De studie die aan het initiatief ten grondslag ligt, omvat een literatuuronderzoek dat de wijdverbreide en toegenomen prevalentie van buitenlandse inmenging in democratische processen bevestigt.

- **Effectbeoordeling**

Overeenkomstig haar beleid voor betere regelgeving heeft de Commissie voor dit voorstel een effectbeoordeling uitgevoerd<sup>39</sup>.

De Commissie heeft verschillende beleidsopties voor het verwezenlijken van de algemene doelstellingen van het voorstel onderzocht. Er werden drie beleidsopties beoordeeld, die verschillen wat betreft de mate van regelgevend ingrijpen.

In het kader van de eerste optie – niet-wetgevend optreden – zou de lidstaten worden aanbevolen een reeks maatregelen te nemen inzake belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens derde landen worden uitgevoerd. De lidstaten zouden worden aangemoedigd vergelijkbare en evenredige transparantiemaatregelen vast te stellen om verantwoording en toezicht te faciliteren en de aan die activiteiten verbonden risico's voor de democratische processen aan te pakken. De uitvoering van de aanbevelingen zou op passende wijze worden gemonitord. In een verslag zouden de effecten van de aanbeveling worden beoordeeld en andere maatregelen, waaronder mogelijke toekomstige wetgeving, in overweging worden genomen. Deze optie werd afgewezen omdat een louter op niet-wetgevende maatregelen berustend optreden niet kan voorkomen dat de werking van de interne markt voor belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens derde landen worden uitgevoerd, verder wordt belemmerd. Bovendien zou deze optie hogere nalevingskosten met zich meebrengen doordat er geen sprake zou zijn van Uniebrede registratie. Deze beleidsoptie zou de lidstaten

---

<sup>36</sup> Resolutie van het Europees Parlement van 9 maart 2022 over buitenlandse inmenging in alle democratische processen in de Europese Unie, met inbegrip van desinformatie (2020/2268(INI)).

<sup>37</sup> Zie bijvoorbeeld de conclusies van de Raad van 10 december 2019 over extra inspanningen ter versterking van de weerbaarheid en bestrijding van hybride dreigingen (14972/19), de conclusies van de Raad van 28 september 2021 over de totaalaanpak voor onderzoek en innovatie – de strategie van Europa voor internationale samenwerking in een veranderende wereld (12301/21), de conclusies van de Raad van 18 juli 2022 over buitenlandse informatiemanipulatie en inmenging (FIMI) (11429/22) en de conclusies van de Raad van 14 maart 2023 over de toepassing van het EU-Handvest van de grondrechten – De rol van het maatschappelijk middenveld bij het beschermen en bevorderen van de grondrechten in de EU (7388/23).

<sup>38</sup> Zoals de OESO-beginselen inzake transparantie en integriteit bij lobbying, of de aanbeveling van het Comité van Ministers van de Raad van Europa aan de lidstaten over de wettelijke regulering van lobbyactiviteiten in het kader van openbare besluitvorming, CM/Rec(2017)2.

<sup>39</sup> SWD(2023) 663 final.

bovendien zeer veel ruimte laten wat de uitvoering van transparantievereisten betreft, en zou met name niet voorzien in de toepassing van de waarborgen die de voorkeursoptie biedt.

In de tweede optie – gericht wetgevend optreden – staat de transparantie van namens derde landen uitgevoerde belangenvertegenwoordigingsactiviteiten centraal. Deze optie, waarnaar de voorkeur uiteindelijk uitging, houdt in dat er een wetgevingsinstrument wordt vastgesteld met daarin de transparantie- en verantwoordingsvereisten voor entiteiten die namens derde landen belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoeren. De marktdeelnemers zouden een beperkte administratie moeten bijhouden en op geharmoniseerde wijze beperkte informatie aan de door de lidstaten ingestelde nationale registers moeten verstrekken over zichzelf, hun activiteiten en de entiteiten uit het derde land in naam waarvan ze optreden. Deze optie gaat vergezeld van de waarborgen die nodig zijn om een evenredige omzetting en handhaving te garanderen en het gevaar van stigmatisering te voorkomen.

De derde optie – uitgebreid wetgevend optreden – zou onder meer gepaard gaan met strengere rapportagevereisten en de invoering van een systeem van voorafgaande toestemming of vergunningverlening op grond waarvan lidstaten de verlening van een vergunning kunnen weigeren omwille van de openbare veiligheid. In een dergelijk systeem zouden entiteiten die namens derde landen belangen willen vertegenwoordigen op de interne markt, daarvoor over een vergunning moeten beschikken. Er werd geconcludeerd dat dit systeem waarschijnlijk problemen uit het oogpunt van evenredigheid zou opleveren en negatieve gevolgen kan hebben voor deze bedrijfsactiviteit, met name voor kleinere economische actoren en niet-commerciële organisaties. Deze optie kan onevenredige gevolgen hebben voor de grondrechten, met name de vrijheid van vereniging en de vrijheid van meningsuiting. Bovendien zou een systeem van voorafgaande toestemming of vergunningverlening schadelijk kunnen zijn voor de geopolitieke belangen van de Unie. Landen die nu al beïnvloedingsactiviteiten in de Unie uitvoeren, zouden immers vergeldingsmaatregelen kunnen nemen als hun de toestemming voor die activiteiten wordt geweigerd. Ook zou de Unie reputatieschade kunnen lijden omdat deze optie onevenredige beperkingen van het recht op vrijheid van vereniging kan inhouden.

De voorkeursoptie biedt het dubbele voordeel dat de lacunes in en de verschillen tussen de regelgeving van lidstaten adequaat worden aangepakt en de beginselen van evenredigheid en subsidiariteit volledig in acht worden genomen. Deze optie blijkt ook wat de gevolgen betreft, het gunstigst uit te pakken.

Ten eerste zullen de economische gevolgen naar verwachting zeer beperkt blijven vanwege de geringe kosten voor de naleving van de vereisten op het gebied van het bijhouden van een administratie en registratie (zoveel mogelijk aangepast aan het bestaande bedrijfsproces), het beperkte aantal betrokken entiteiten op de interne markt (naar schatting tussen 712 en 1 068, afhankelijk van het scenario) en de beperkte handhavingskosten voor nationale overheden. De door de lidstaten op te zetten openbare registers zouden worden ondersteund door openbaar toegankelijke IT-instrumenten, in overeenstemming met de mededeling Digitaal kompas 2030 en de noodzaak om “standaard digitale” beleidsvorming in de Uniewetgeving te bevorderen. Verwacht wordt dat de gemaakte kosten worden gecompenseerd doordat versnippering op de interne markt wordt gereduceerd en tegengegaan.

Ten tweede zullen de sociale gevolgen, vanwege de doelgerichtheid van de vereisten en de belangrijke waarborgen, naar verwachting positief zijn, aangezien het initiatief zal zorgen voor meer transparantie en verantwoording bij de relevante marktdeelnemers en voor betere informatie over belangenvertegenwoordiging namens derde landen, met name wat omvang, trends en actoren betreft. Ook wordt verwacht dat het initiatief het vertrouwen van het publiek in de besluitvorming en de aard van de diensten die onder de regels vallen, zal versterken en

daardoor zal bijdragen tot de verwezenlijking van duurzame-ontwikkelingsdoelstelling nr. 16, namelijk “het bevorderen van vreedzame en inclusieve samenlevingen met het oog op duurzame ontwikkeling, het verzekeren van toegang tot justitie voor iedereen en het uitbouwen van doeltreffende, verantwoordelijke en toegankelijke instellingen op alle niveaus”.

Specifieke opties met betrekking tot de reikwijdte van het optreden werden van meet af aan afgewezen. De optie om de regels uitsluitend toe te passen op belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens bepaalde derde landen worden uitgevoerd, werd afgewezen vanwege mogelijke operationele problemen bij het opstellen en goedkeuren van differentiëeringscriteria, en vanwege het risico op stigmatisering van entiteiten die namens die landen belangen vertegenwoordigen. Toepassing van de regels op belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens om het even welke entiteit worden uitgevoerd om de besluitvorming in de Unie te beïnvloeden, werd eveneens afgewezen omdat die aanpak niet specifiek genoeg gericht is op het beoogde doel van het initiatief (transparantie bieden ten aanzien van heimelijke beïnvloeding door overheden van derde landen) en onevenredig is.

Het initiatief zal naar verwachting geen milieueffecten hebben en zal derhalve voldoen aan het beginsel “geen ernstige afbreuk doen” en in overeenstemming zijn met de doelstelling inzake klimaatneutraliteit, de tussentijdse streefdoelen van die doelstelling en de doelstellingen op het gebied van adaptatie aan de klimaatverandering zoals vastgelegd in de Europese klimaatwet.

Op 17 november 2023 heeft de Raad voor regelgevingstoetsing een positief advies met punten van voorbehoud uitgebracht betreffende de ontwerpversie van de effectbeoordeling<sup>40</sup>. De opmerkingen van de Raad voor regelgevingstoetsing waren toegespitst op de motivering van het initiatief en op de presentatie van de beleidsopties en de gevolgen daarvan (met nadruk op de voorgestelde governancestructuur en de rol van de Commissie daarin). In de effectbeoordeling bij dit voorstel wordt uitgelegd hoe rekening is gehouden met de opmerkingen.

- **Grondrechten**

De maatregelen zijn opgesteld met volledige inachtneming van de grondrechten en fundamentele vrijheden, waaronder de vrijheid van meningsuiting en van informatie, het stemrecht, het recht op behoorlijk bestuur en de vrijheid van ondernemerschap.

De fundamentele vrijheden en grondrechten kunnen slechts worden beperkt wanneer zulks gerechtvaardigd wordt door een legitiem algemeen belang, op voorwaarde dat de beperking in verhouding staat tot het nagestreefde doel. Het waarborgen van transparantie, billijkheid, onpartijdigheid en democratische verantwoording in de context van openbare besluitvorming en openbaar bestuur, en het voorkomen van ongepaste heimelijke inmenging in die besluitvorming en in dat bestuur zijn dwingende redenen van algemeen belang.

Het voorstel behelst strikte beperkingen ten aanzien van de volgende grondrechten die zijn verankerd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (“het Handvest”): het recht op eerbiediging van het privéleven (artikel 7), het recht op bescherming van persoonsgegevens (artikel 8), de vrijheid van vereniging (artikel 12), de vrijheid van kunsten en wetenschappen (artikel 13), de vrijheid van meningsuiting en van informatie (artikel 11) en de vrijheid van ondernemerschap (artikel 16).

---

<sup>40</sup> SEC(2023) 637.

Deze rechten zijn evenwel niet absoluut en mogen worden beperkt, mits die beperking in overeenstemming is met artikel 52, lid 1, van het Handvest, wat onder meer inhoudt dat ze noodzakelijk en in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel moet zijn.

#### Recht op eerbiediging van het privéleven en recht op bescherming van persoonsgegevens

Het voorstel behelst strikte beperkingen ten aanzien van het **recht op eerbiediging van het privéleven** (gewaarborgd door zowel artikel 7 van het Handvest als artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (EVRM)) en het **recht op bescherming van persoonsgegevens** (artikel 8 van het Handvest), voor zover het entiteiten verplicht om bepaalde informatie bij te houden en aan de nationale autoriteiten te verstrekken, en voorziet in de uitwisseling van die informatie tussen de bevoegde nationale autoriteiten en in toegang van het publiek tot een deel van die informatie.

Zoals het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft opgemerkt, moeten bepalingen die de mededeling van persoonsgegevens (zoals naam, woonplaats of financiële middelen van natuurlijke personen) aan een overheidsinstantie voorschrijven of mogelijk maken, worden aangemerkt als inmenging in het privéleven en derhalve – behoudens eventuele rechtvaardiging ervan – als beperking van het door artikel 7 van het Handvest gewaarborgde recht. Hetzelfde geldt voor bepalingen die voorzien in de verspreiding van dergelijke gegevens onder het publiek<sup>41</sup>. Het Hof heeft ook geoordeeld dat het beschikbaar stellen van persoonsgegevens aan het publiek op een manier die deze gegevens toegankelijk maakt voor een onbeperkt aantal personen, een ernstige inmenging vormt in de grondrechten die verankerd zijn in de artikelen 7 en 8 van het Handvest<sup>42</sup>. Tegelijkertijd zijn, zoals het Hof van Justitie heeft herhaald, de in de artikelen 7 en 8 van het Handvest verankerde grondrechten geen absolute rechten en moeten zij worden beschouwd in relatie tot hun functie in de samenleving. Deze rechten mogen worden beperkt indien de beperking bij wet wordt gesteld, de wezenlijke inhoud van die rechten eerbiedigt, strikt noodzakelijk is en beantwoordt aan tot de door de Unie erkende doelstelling van algemeen belang. Artikel 8, lid 2, van het Handvest bepaalt in dit verband dat persoonsgegevens moeten worden verwerkt voor bepaalde doeleinden en met toestemming van de betrokkene of op basis van een andere gerechtvaardigde grondslag waarin de wet voorziet<sup>43</sup>.

Op grond van het voorstel krijgen de burgers toegang tot informatie over entiteiten die actief zijn op de interne markt en namens derde landen belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoeren, alsook over de entiteiten uit derde landen die zij vertegenwoordigen. Doordat burgers, overheidsfunctionarissen en belanghebbenden, zoals journalisten en maatschappelijke organisaties, op grond van dit voorstel informatie kunnen verkrijgen over de entiteiten die toegang hebben tot besluitvormers, zoals overheidsfunctionarissen en verkozen vertegenwoordigers, kunnen zij democratische controle uitoefenen om toe te zien op de billijkheid, onpartijdigheid en transparantie van het openbaar bestuur en de openbare besluitvorming. Ook voor besluitvormers is het belangrijk dat ze informatie kunnen verkrijgen over de entiteiten die hen willen beïnvloeden. Als kiezer is de burger zelf ook een

---

<sup>41</sup> Zie in die zin de arresten van 20 mei 2003, Österreichischer Rundfunk e.a., C-465/00, C-138/01 en C-139/01, EU:C:2003:294, punten 73-75 en 87-89; van 9 november 2010, Volker und Markus Schecke en Eifert, C-92/09 en C-93/09, EU:C:2010:662, punten 56-58 en 64, en van 2 oktober 2018, Ministerio Fiscal, C-207/16, EU:C:2018:788, punten 48 en 51.

<sup>42</sup> Arrest van het Hof van Justitie van 22 november 2022, Luxembourg Business Registers, gevoegde zaken C-37/20 en C-601/20, EU:C:2022:912, punten 42-44.

<sup>43</sup> Arrest van 22 november 2022, Luxembourg Business Registers, gevoegde zaken C-37/20 en C-601/20, EU:C:2022:912, punten 45-63 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

belangrijke besluitvormer en kan hij het doelwit zijn van bepaalde belangenvertegenwoordigingsdiensten.

Het voorstel heeft tot doel de integriteit van de democratische instellingen van de Unie en de lidstaten en het vertrouwen van het publiek in die instellingen te vergroten door de transparantie van de namens derde landen uitgevoerde belangenvertegenwoordigingsactiviteiten te waarborgen en door de informatie en voorlichting over deze activiteiten, met name wat omvang, trends en actoren betreft, te verbeteren<sup>44</sup>. Het Hof van Justitie heeft erkend dat het doel om de transparantie te vergroten, een dwingende reden van algemeen belang is<sup>45</sup>. Het doel van dit voorstel vormt derhalve een doelstelling van algemeen belang die inmenging in de in de artikelen 7 en 8 van het Handvest verankerde grondrechten kan rechtvaardigen.

Toegang van het publiek tot informatie over belangenvertegenwoordiging namens derde landen is geschikt om bij te dragen tot de verwezenlijking van de nagestreefde doelstelling van algemeen belang, aangezien het publieke karakter van die toegang en de daaruit voortvloeiende grotere transparantie bijdragen tot de totstandbrenging van een omgeving waarin democratische controle wordt uitgeoefend en verantwoording wordt afgelegd.

Het voorstel zorgt er ook voor dat inmenging in de in de artikelen 7 en 8 van het Handvest verankerde grondrechten die voortvloeit uit de toegang van het publiek tot informatie over belangenvertegenwoordiging namens derde landen, evenredig is en beperkt blijft tot het strikt noodzakelijke. Ten eerste is de reeks gegevens die aan het publiek ter beschikking moet worden gesteld beperkt, duidelijk en uitputtend gedefinieerd en volledig geharmoniseerd in de hele Unie. Bovendien worden niet meer persoonsgegevens bekendgemaakt dan strikt noodzakelijk is om burgers te informeren over de entiteit die de belangen vertegenwoordigt en de activiteit die namens derde landen wordt uitgevoerd. Informatie die alleen relevant is voor de betrokken besluitvormers en de bevoegde nationale autoriteiten die toezicht houden op de naleving van het voorstel, moet beschermd worden tegen eventueel misbruik en wordt daarom niet bekendgemaakt.

Ten tweede kan worden afgeweken van het beginsel dat het publiek toegang moet hebben tot informatie over belangenvertegenwoordiging namens derde landen – bij wijze van aanvullende waarborg om onevenredige nadelen in individuele gevallen te voorkomen. Op grond van het voorstel mogen geregistreerde entiteiten vragen de verstrekte informatie, of een deel ervan, niet bekend te maken wanneer er hogere belangen zijn die het weigeren van bekendmaking rechtvaardigen.

In het licht van het bovenstaande moet worden geconcludeerd dat de beperkingen van het recht op eerbiediging van het privéleven en het recht op bescherming van persoonsgegevens waarin het voorstel voorziet, de wezenlijke inhoud van die rechten eerbiedigen, daadwerkelijk beantwoorden aan een door de Unie erkend algemeen belang, evenredig zijn en tot het noodzakelijke minimum beperkt blijven.

### Vrijheid van vereniging

---

<sup>44</sup> Volgens de Commissie van Venetië valt lobbying tussen de activiteiten van politieke partijen en gewone ngo-activiteiten in en heeft het publiek er duidelijk belang bij te weten wie de lobbyisten zijn die toegang tot het openbare besluitvormingsproces hebben om invloed uit te oefenen, en wat hun binnen- dan wel buitenlandse financiële bronnen zijn. Zie het verslag van de Commissie van Venetië over de financiering van verenigingen (CDL-AD(2019)002, punt 105).

<sup>45</sup> Zie naar analogie het arrest van 18 juni 2020, Commissie/Hongarije (Transparantie van verenigingen), C-78/18, EU:C:2020:476, punt 79.



Het grondrecht op **vrijheid van vereniging** wordt gewaarborgd door zowel artikel 12 van het Handvest als artikel 11 van het EVRM voor alle verenigingen, met inbegrip van maatschappelijke organisaties, belangengroepen, vakbonden en politieke partijen. Het recht op vrijheid van vereniging is een van de wezenlijke grondslagen van een democratische en pluralistische samenleving, aangezien het de burgers in staat stelt om op gebieden van gemeenschappelijk belang collectief op te treden en zo bij te dragen aan het functioneren van het openbare leven<sup>46</sup>.

Verenigingen moeten kunnen functioneren zonder ongerechtvaardigde inmenging. Het Hof heeft geoordeeld dat wettelijke regelingen die het handelen of het functioneren van verenigingen aanzienlijk moeilijker maken, of dit nu is door de eisen inzake de registratie van die verenigingen aan te scherpen, door hun mogelijkheid om financiële middelen te ontvangen in te perken, door hen te onderwerpen aan kennisgevings- en bekendmakingsverplichtingen die hen in een negatief daglicht stellen of door hen bloot te stellen aan het gevaar van sancties, waaronder ontbinding, moeten worden aangemerkt als inmengingen in het recht op vrijheid van vereniging<sup>47</sup>.

De Commissie van Venetië van de Raad van Europa is van mening dat het niet gerechtvaardigd is buitenlandse financiering absoluut te verbieden of het ontvangen of gebruiken van die financiering afhankelijk te maken van voorafgaande toestemming door de autoriteiten<sup>48</sup>.

Het voorstel houdt geen verbod op buitenlandse financiering in en geeft geen negatief label aan activiteiten van maatschappelijke organisaties, noch voert het een systeem in van vergunningen of voorafgaande toestemming, op grond waarvan maatschappelijke organisaties of andere verenigingen op het niveau van de Unie een vergunning zouden moeten aanvragen om belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uit te voeren namens een entiteit uit een derde land.

Het voorstel beperkt zich tot het vaststellen van gemeenschappelijke transparantie- en verantwoordingsnormen voor belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens entiteiten uit derde landen worden uitgevoerd om de besluitvormingsprocessen in de Unie te beïnvloeden.

De voorgestelde transparantieverplichtingen hebben wellicht een beperkt effect op het daadwerkelijke genot van het recht op vrijheid van vereniging – aangezien de betrokken organisaties de registratie- en rapportageverplichtingen moeten naleven en de daaraan verbonden kosten moeten betalen – maar doen niets af aan de wezenlijke inhoud van dat recht.

De gemeenschappelijke transparantie- en verantwoordingsnormen moeten de democratie versterken door het vertrouwen in de openbare besluitvormingsprocessen en de openbare instellingen te vergroten. Daartoe zorgt het voorstel voor transparantie van namens derde landen uitgevoerde belangenvertegenwoordigingsactiviteiten en voor betere informatie en voorlichting over deze activiteiten, met name wat omvang, trends en actoren betreft. Het Hof heeft erkend dat het doel om de transparantie te vergroten, een dwingende reden van

---

<sup>46</sup> Arrest van 18 juni 2020, Commissie/Hongarije (Transparantie van verenigingen), C-78/18, EU:C:2020:476, punt 112.

<sup>47</sup> Arrest van 18 juni 2020, Commissie/Hongarije (Transparantie van verenigingen), C-78/18, EU:C:2020:476, punt 114.

<sup>48</sup> Zie het verslag van de Commissie van Venetië over de financiering van verenigingen (CDL-AD(2019)002, punt 147.

algemeen belang is<sup>49</sup>. Volgens de Commissie van Venetië van de Raad van Europa valt lobbying tussen de activiteiten van politieke partijen en gewone ngo-activiteiten in en heeft het publiek er duidelijk belang bij te weten wie de lobbyisten zijn die toegang tot het openbare besluitvormingsproces hebben om invloed uit te oefenen, en wat hun binnen- dan wel buitenlandse financiële bronnen zijn<sup>50</sup>.

Het voorstel beantwoordt aan een doelstelling van algemeen belang, gelet op de beginselen van openheid en transparantie, die als richtsnoer voor het democratisch bestel van de Unie moeten dienen overeenkomstig artikel 1, tweede alinea, en artikel 10, lid 3, VEU en in overeenstemming met de in artikel 2 VEU opgenomen democratische waarden die de Unie en haar lidstaten gemeen hebben.

### ***Specifieke waarborgen***

Wat de evenredigheid van de beperking betreft, is het voorstel beperkt tot wat nodig is om deze doelstelling te verwezenlijken, en zijn er **specifieke waarborgen** ingevoerd. Het voorstel is niet zonder onderscheid van toepassing op alle entiteiten die financiële steun uit het buitenland ontvangen. Ten eerste is het voorstel gericht op specifieke belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens derde landen worden uitgevoerd, en is het niet van toepassing op financiering die door een entiteit uit een derde land wordt verstrekt (bv. in de vorm van structurele subsidies of donaties) zonder enig verband met de belangenvertegenwoordigingsactiviteiten<sup>51</sup>. Ten tweede heeft het voorstel alleen betrekking op belangenvertegenwoordiging voor specifieke actoren uit derde landen, meer bepaald overheden van derde landen en entiteiten waarvan het doen en laten aan dergelijke overheden kan worden toegerekend. Het voorstel is toegespitst op een specifiek soort activiteiten die namens een specifiek type actoren worden uitgevoerd, en is daardoor uitsluitend gericht op activiteiten die daadwerkelijk een grote invloed kunnen uitoefenen op het openbare leven en het publieke debat en waarvoor het opleggen van transparantievereisten gerechtvaardigd kan zijn uit hoofde van het opgegeven hogere openbare belang.

Het voorstel is zorgvuldig afgebakend om te voorkomen dat maatschappelijke organisaties of andere non-profitorganisaties worden gestigmatiseerd. De activiteit die erin wordt gereguleerd, is specifiek – belangenvertegenwoordiging op de interne markt namens overheden van derde landen. De aard van de entiteit die die activiteit uitoefent, speelt daarbij geen rol. De transparantievereisten gelden voor alle soorten organisaties.

Daarnaast bevat het voorstel krachtige waarborgen om de mogelijkheid van stigmatisering verder te beperken. Ten eerste moeten de nationale openbare registers neutraal en feitelijk worden gepresenteerd en op een manier die niet leidt tot stigmatisering van de erin opgenomen entiteiten. Ten tweede moeten de lidstaten erop toezien dat de nationale autoriteiten er bij de uitvoering van hun taken voor zorgen dat een entiteit geen nadelige gevolgen ondervindt louter en alleen omdat ze is geregistreerd. Ten derde behelst het voorstel volledige harmonisatie van de transparantievereisten. Daardoor wordt overregulering uitgesloten en wordt voorkomen dat geregistreerde entiteiten worden verplicht zichzelf

---

<sup>49</sup> Arrest van 18 juni 2020, Commissie/Hongarije (Transparantie van verenigingen), C-78/18, EU:C:2020:476, punt 79.

<sup>50</sup> Zie het verslag van de Commissie van Venetië over de financiering van verenigingen (CDL-AD(2019)002, punt 105).

<sup>51</sup> In het voorstel is een anti-omzeilingsclausule opgenomen om misbruik te voorkomen (bv. verkapte vergoeding voor vertegenwoordigingsdiensten, oprichting van ondernemingen om banden met overheden van derde landen te verhullen, of kunstmatige verdeling van activiteiten over meerdere entiteiten om onder de in de richtlijn vastgestelde drempels te blijven).

openbaar bekend te maken op basis van voorwaarden die hen stigmatiseren<sup>52</sup>. Tot slot mogen geregistreerde entiteiten vragen om de verstrekte informatie, of een deel ervan, niet bekend te maken wanneer er hogere belangen zijn die niet-bekendmaking rechtvaardigen.

Voorts zijn de vereisten evenredig en zijn ze louter beperkt tot het bijhouden van een administratie en registratie. De lidstaten moeten deze vereisten omzetten en de uitvoering ervan monitoren op een manier die evenredig is en geen bovenmatige lasten voor de betrokken entiteiten met zich meebrengt.

- Wat het bijhouden van een administratie betreft, moeten de betrokken entiteiten gedurende een beperkte periode informatie bijhouden over de identiteit van de entiteit uit het derde land in naam waarvan de activiteit wordt uitgevoerd, het doel van de belangenvertegenwoordigingsactiviteit, contracten en belangrijke uitwisselingen met de entiteit uit het derde land, voor zover deze essentieel zijn om inzicht te krijgen in de aard en het doel van de belangenvertegenwoordiging, alsook informatie- of ander materiaal dat een belangrijke component van de belangenvertegenwoordigingsactiviteit vormt.
- Wat de registratie betreft, hoeven de betrokken entiteiten slechts beperkte informatie te verstrekken over zichzelf, de uitgevoerde activiteiten en de entiteiten uit derde landen in naam waarvan zij de activiteiten uitvoeren. In het kader van de registratie moet een raming<sup>53</sup> worden opgenomen van de bedragen die zij jaarlijks ontvangen voor alle taken die tot doel hebben invloed uit te oefenen op de ontwikkeling, formulering of uitvoering van een bepaald voorstel, beleid of initiatief. Alleen de informatie die nodig is voor de toepassing van en het toezicht op de richtlijn moet regelmatig worden bijgewerkt. Voor andere informatie volstaat een jaarlijkse bijwerking.
- Geregistreerde entiteiten kan alleen worden verzocht hun gegevens met de toezichthoudende autoriteit te delen wanneer dat noodzakelijk is om gevallen van niet-naleving van de registratievereisten te onderzoeken en wanneer het, gelet op objectieve factoren, bijzonder waarschijnlijk is dat zij een grote invloed uitoefenen op het openbare leven en het publieke debat.

Tot slot bevat het voorstel een uitgebreid systeem van waarborgen. Het toezicht wordt toevertrouwd aan onafhankelijke toezichthoudende autoriteiten met duidelijk omschreven bevoegdheden. Door hen ingediende verzoeken om nadere informatie moeten worden gemotiveerd en zijn onderworpen aan waarborgen voor een doeltreffende voorziening in rechte. De sancties moeten zo worden opgezet dat ze geen afschrikkend effect op de betrokken entiteiten hebben en dat ze zijn onderworpen aan passende waarborgen, onder meer voor doeltreffende rechterlijke toetsing. De sancties zouden volledig geharmoniseerd zijn en beperkt blijven tot administratieve geldboetes die een bepaald maximum, gebaseerd op de economische draagkracht van de entiteit, niet overschrijden. Zo wordt voorkomen dat maatschappelijke organisaties en andere non-profitorganisaties worden blootgesteld aan het gevaar van sancties of ontbinding. Bovendien zouden sancties alleen worden opgelegd na een

---

<sup>52</sup> Wanneer deze entiteiten zich registreren, hoeven zij hun registratienummer alleen op te geven bij hun contacten met overheidsfunctionarissen, en niet in een bredere publieke context.

<sup>53</sup> Bij de registratie wordt geen exact bedrag gevraagd. De betrokken entiteiten moeten de orde van grootte van het jaarlijkse bedrag opgeven aan de hand van bepaalde groottecategorieën (bv. tussen 25 000 en 50 000 EUR of tussen 50 000 en 100 000 EUR). Voor de bekendmaking van de informatie over de opgegeven jaarlijkse bedragen worden ruimer bemeten groottecategorieën gebruikt, overeenkomstig de mate van gedetailleerdheid die nodig is om de burgers, hun vertegenwoordigers en andere belanghebbende partijen te informeren.

voorafgaande tijdige waarschuwing, behalve wanneer de betrokken inbreuk neerkomt op een schending van het verbod op omzeiling.

Uit het voorgaande blijkt dat het voorstel de vrijheid van vereniging weliswaar enigszins kan beperken, maar dat deze beperkingen een legitiem doel dienen, namelijk de transparantie van namens entiteiten uit derde landen uitgevoerde belangenvertegenwoordigingsactiviteiten te vergroten, en dat de beperkingen niet verder gaan dan strikt noodzakelijk is om die doelstelling te bereiken.

#### De vrijheid van kunsten en wetenschappen

De **vrijheid van kunsten en wetenschappen** wordt gewaarborgd door artikel 13 van het Handvest, dat strekt tot bescherming van de vrijheid van wetenschappelijk onderzoek, met inbegrip van de academische vrijheid, en dat de vrijheid van academisch personeel en studenten waarborgt om zonder inmenging of angst voor represailles deel te nemen aan onderzoek, onderwijs, leren en communicatie in en met de samenleving. De vrijheid van wetenschappelijk onderzoek omvat het recht om onderzoeksvragen vrij te definiëren, theorieën te kiezen en te ontwikkelen, empirisch materiaal te verzamelen en academische onderzoeksmethoden te gebruiken, om geaccepteerde kennis in twijfel te trekken en nieuwe ideeën naar voren te brengen. Dit houdt het recht in om de resultaten daarvan te delen, te verspreiden en te publiceren, onder meer door middel van opleiding en onderwijs. Onderzoekers hebben de vrijheid om hun mening te geven zonder te worden benadeeld door de instelling of het systeem waarin zij werken of door overheids- of institutionele censuur. Dit omvat ook de vrijheid om zich te verenigen in professionele of representatieve academische organen<sup>54</sup>. Het voorstel bevat geen regels over de vrijheid om onderzoeksvragen te definiëren, noch over het recht om de resultaten te verspreiden en te publiceren. Evenmin bevat het voorstel een verbod op internationale samenwerking, onder meer inzake activiteiten op het gebied van lesgeven, onderzoek en opleiding. Het voorstel doet geen afbreuk aan de institutionele autonomie van instellingen voor hoger onderwijs in de Unie om onafhankelijke besluiten te nemen over hun intern bestuur, onder meer op het gebied van financiën, personeel (de mogelijkheid om onafhankelijk te werven) en academische aangelegenheden.

Geen van de voorgestelde maatregelen doet derhalve afbreuk aan de wezenlijke inhoud van dit recht.

#### De vrijheid van meningsuiting en van informatie

Met betrekking tot de **vrijheid van meningsuiting en van informatie** (artikel 11 van het Handvest en artikel 10 van het EVRM) zou het voorstel een positieve bijdrage leveren aan het recht van personen om kennis te nemen en te geven van informatie en ideeën, zonder inmenging van enig openbaar gezag. Het voorstel geeft burgers eerlijke toegang tot informatie over namens derde landen uitgevoerde belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die een invloed hebben op de publieke besluitvorming – waardoor ze meer inzicht in dergelijke activiteiten en meer vertrouwen in de integriteit van openbare besluitvormingsprocessen krijgen – en gaat manipulatieve buitenlandse inmenging tegen, op basis van waarborgen inzake de rechten met betrekking tot de persoonsgegevens van natuurlijke personen die informatie verstrekken aan nationale registers, en ook in specifieke situaties waarin geregistreerde organisaties een hoger belang hebben dat niet-bekendmaking van informatie bij wijze van uitzondering rechtvaardigt. De voorgestelde wetgevingsmaatregelen leiden tot meer transparantie van en verantwoording door de entiteiten die namens derde landen belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoeren, en tot een betere kennis over dergelijke

---

<sup>54</sup> [Verklaring van Bonn over de vrijheid van wetenschappelijk onderzoek](#) van 20 oktober 2020.

activiteiten wat omvang, trends en actoren betreft. Het voorstel geeft burgers toegang tot informatie die nuttig is om hun democratische rechten uit te oefenen en de functionarissen van hun overheid ter verantwoording te roepen, en versterkt daardoor het grondrecht op kennisneming van informatie.

Het voorstel bevat geen regels voor de inhoud of het onderwerp van de belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die onder het toepassingsgebied vallen. Het voorstel vereist geen transparantie over de financiering van operationele uitgaven die geen verband houden met een belangenbehartigingsactiviteit, zoals structurele subsidies of donaties.

De invoering van transparantiemaatregelen kan een afschrikkend effect hebben op entiteiten die overwegen de betrokken belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uit te voeren, en kan de vrijheid van meningsuiting beperken van entiteiten waarvan het doen en laten kan worden toegerekend aan een overheid van een derde land (bv. een private entiteit onder zeggenschap van een derde land). Zoals hierboven is uiteengezet met betrekking tot het recht op eerbiediging van het privéleven, het recht op bescherming van persoonsgegevens en de vrijheid van vereniging, wordt met deze maatregelen een doelstelling van algemeen belang nagestreefd die inmenging in deze vrijheid kan rechtvaardigen. Bovendien is er reeds op gewezen dat het voorstel voorziet in waarborgen die ervoor zorgen dat inmenging slechts plaatsvindt als ze evenredig en noodzakelijk is.

#### De vrijheid van ondernemerschap

Artikel 16 van het Handvest erkent de vrijheid van ondernemerschap overeenkomstig het recht van de Unie en de nationale wetgevingen en praktijken. De geharmoniseerde vereisten faciliteren de grensoverschrijdende dienstverlening door entiteiten die namens derde landen belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoeren, reduceren de belemmeringen voor deze dienstverlening en ondersteunen deze entiteiten daardoor bij de uitoefening van hun vrijheid van ondernemerschap.

De bewoordingen van artikel 16 van het Handvest over de vrijheid van ondernemerschap onderscheiden zich van die van de andere fundamentele vrijheden in titel II van het Handvest, zoals de vrijheid van vereniging, de vrijheid van meningsuiting en van informatie en de vrijheid van kunsten en wetenschappen. Daardoor kan de overheid op een groot aantal manieren ingrijpen in de vrijheid van ondernemerschap om, in het algemeen belang, beperkingen te stellen aan de uitoefening van de economische activiteit<sup>55</sup>.

Het voorstel stelt bescheiden beperkingen aan economische activiteiten, in die zin dat de entiteiten verplicht zijn aan bepaalde vereisten te voldoen wanneer zij namens derde landen belangen vertegenwoordigen. Met deze transparantiemaatregelen voor belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens derde landen worden uitgevoerd, wordt een doelstelling van algemeen belang nagestreefd die een inmenging in deze vrijheid kan rechtvaardigen.

#### **4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING**

Dit voorstel heeft met betrekking tot twee uitgavencategorieën gevolgen op het gebied van kosten en administratieve lasten voor de Commissie. De terugkerende personeelskosten binnen de Commissie worden in beginsel gedekt door de rubriek “Administratieve uitgaven”, terwijl de kosten voor de vereiste uitbreiding van het IMI-systeem worden gedekt door het programma “Burgers, gelijkheid, rechten en waarden”.

---

<sup>55</sup> Arrest van het Hof van 22 januari 2013, Sky Österreich GmbH/Österreichischer Rundfunk, C-283/11, EU:C:2013:28, punt 46.

De financiële gevolgen en de gevolgen voor de begroting zijn nader uiteengezet in het bij dit voorstel gevoegde financieel memorandum.

## **5. OVERIGE ELEMENTEN**

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

De Commissie zal de uitvoering van het initiatief uiterlijk één jaar na de uiterste datum voor omzetting van de richtlijn beoordelen. Uiterlijk vier jaar na het verstrijken van de omzettingstermijn zal de Commissie de richtlijn evalueren, onder meer wat doeltreffendheid en evenredigheid betreft. Bij deze evaluatie zal met name worden nagegaan of het toepassingsgebied van het initiatief moet worden gewijzigd.

- **Toelichtende stukken**

Voor een correcte uitvoering van deze richtlijn zijn toelichtende documenten in de vorm van concordantietabellen nodig.

- **Artikelsgewijze toelichting**

Hoofdstuk I bevat algemene bepalingen, zoals onderwerp en doel van de richtlijn (artikel 1), definities van de belangrijkste termen (artikel 2), toepassingsgebied (artikel 3) en niveau van harmonisatie (artikel 4).

Hoofdstuk II bevat bepalingen over de transparantie- en registratievereisten voor belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens entiteiten uit derde landen worden uitgevoerd. Het hoofdstuk voorziet met name in de mogelijkheid om entiteiten uit derde landen in naam waarvan belangenvertegenwoordigingsdiensten worden verleend, te identificeren (artikel 5), in een bepaling over onderaanneming (artikel 6), in een verplichting om een administratie bij te houden (artikel 7) en in de verplichting voor niet in de Unie gevestigde entiteiten om een wettelijke vertegenwoordiger aan te wijzen (artikel 8).

Ook het opzetten en bijhouden van de nationale registers voor registratie in het kader van de richtlijn wordt in dit hoofdstuk geregeld (artikel 9). Artikel 10 bevat regels voor registratie, onder meer wat te verstrekken informatie betreft (voor de gedetailleerde lijst, zie bijlage I). Artikel 11 beschrijft de procedure na registratie. De geregistreerde entiteiten moeten een uniek Europees belangenvertegenwoordigingsnummer (EIRN) krijgen (voor het model, zie bijlage II) en de bevoegde autoriteiten in andere betrokken lidstaten moeten in kennis worden gesteld van de registratie. Artikel 12 bepaalt welke door de geregistreerde entiteiten verstrekte informatie moet worden bekendgemaakt (voor de groottecategorieën voor de jaarlijkse bedragen, zie bijlage III) en hoe de geregistreerde entiteiten kunnen verzoeken de verstrekte informatie, of een deel daarvan, niet bekend te maken wanneer er hogere legitieme belangen zijn die bekendmaking in de weg staan. Artikel 13 voorziet in jaarlijkse bekendmaking van de gegevens door de lidstaten en de Commissie. Krachtens artikel 14 moeten de geregistreerde entiteiten en hun onderaannemers hun EIRN verstrekken wanneer zij direct contact hebben met overheidsfunctionarissen.

In hoofdstuk III zijn de regels inzake toezicht en handhaving vastgesteld. Artikel 15 voorziet in de verstrekking van informatie over de bevoegde nationale autoriteiten met het oog op de toepassing van de richtlijn, en in criteria voor de onafhankelijkheid van de toezichthoudende autoriteit. Artikel 16 bevat de voorwaarden voor informatieverzoeken van toezichthoudende autoriteiten en de bijbehorende waarborgen, met inbegrip van de toepasselijke drempels. De artikelen 17 en 18 bevatten regels over, respectievelijk, grensoverschrijdende samenwerking en grensoverschrijdende informatieverzoeken tussen toezichthoudende autoriteiten. Bij artikel 19 wordt een adviesgroep van vertegenwoordigers van de toezichthoudende autoriteiten opgericht die de Commissie helpt bij bepaalde taken.

Dit hoofdstuk bevat ook een verbod op activiteiten die bedoeld zijn om in de richtlijn vastgelegde verplichtingen te omzeilen (artikel 20) en een verplichting voor de lidstaten om ervoor te zorgen dat Richtlijn (EU) 2019/1937<sup>56</sup> van toepassing is op de melding van inbreuken op de richtlijn en de bescherming van personen die dergelijke inbreuken melden (artikel 21). Ten slotte wordt in dit hoofdstuk bepaald dat de lidstaten regels moeten vaststellen inzake sancties voor inbreuken op nationale bepalingen ter omzetting van een aantal bepalingen van de richtlijn (artikel 22).

Hoofdstuk IV bevat de slotbepalingen: regels voor de vaststelling van gedelegeerde handelingen (artikel 23), wijzigingen van Richtlijn (EU) 2019/1937 met betrekking tot de lijst van gebieden die onder de bescherming van klokkenluiders vallen (artikel 24), en de bepaling over rapportage en herziening (artikel 25). De overige bepalingen van dit hoofdstuk gaan over de omzetting (artikel 26) en de inwerkingtreding (artikel 27) van de richtlijn.

---

<sup>56</sup> Richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden (PB L 305 van 26.11.2019, blz. 17, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/1937/oj>).

Voorstel voor een

## **RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

**tot vaststelling van geharmoniseerde voorschriften voor de interne markt betreffende de  
transparantie van namens derde landen uitgevoerde  
belangvertegenwoordigingsactiviteiten en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2019/1937**

(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 114,

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 Comité<sup>1</sup>,

Gezien het advies van het Comité van de Regio's<sup>2</sup>,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Belangenvertegenwoordiging in de Unie is een groeiende en in toenemende mate grensoverschrijdende activiteit, die, mits met de nodige transparantie uitgevoerd, de uitwisseling van ervaringen met en standpunten over problemen en oplossingen mogelijk maakt en publieke besluitvormers helpt zich een beeld te vormen van de opties en compromissen die met verschillende benaderingen gepaard gaan.
- (2) Niet alleen binnenlandse partijen, maar steeds vaker ook derde landen doen een beroep op belangenvertegenwoordiging. Ideeën uit derde landen kunnen een positieve bijdrage leveren aan het publieke debat en verrijken het internationale engagement. Het is voor overheidsfunctionarissen of private personen echter niet altijd gemakkelijk om zicht te krijgen op de betrokkenheid van derde landen bij belangenvertegenwoordigingsactiviteiten in het kader van hun besluitvormingsproces of op de omvang, de trends en de actoren in dat verband. Met derde landen worden landen bedoeld die geen lid zijn van de Unie of van de Europese Economische Ruimte.
- (3) Belangenvertegenwoordiging, ook voor derde landen, gaat gewoonlijk gepaard met een vergoeding en moet daarom worden beschouwd als een dienst in de zin van artikel 57 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). De markt voor belangenvertegenwoordiging omvat ook activiteiten op dat gebied die door entiteiten uit derde landen zelf worden uitgevoerd en verband houden met of in de plaats komen van activiteiten van economische aard, en derhalve vergelijkbaar zijn

---

<sup>1</sup> PB C [...] van [...], blz. [...].

<sup>2</sup> PB C [...] van [...], blz. [...].



met een dienst. Dergelijke activiteiten moeten op dezelfde wijze worden behandeld als belangenvertegenwoordigingsdiensten.

- (4) Sommige lidstaten hebben specifieke maatregelen vastgesteld op grond waarvan transparantie van belangenvertegenwoordigingsactiviteiten wordt vereist, vaak in het kader van transparantieregisters die aan een overheidsinstantie zijn gekoppeld. Vaak behelzen deze nationale maatregelen een verplichting voor entiteiten die belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoeren, om zichzelf of hun activiteiten te registreren of om specifieke informatie te verkrijgen en te bewaren, bijvoorbeeld over hun cliënten en de diensten die ze verlenen.
- (5) De nationale regels over transparantie van belangenvertegenwoordigingsactiviteiten lopen sterk uiteen, met name wat betreft de voorschriften voor registratie en het bijhouden van een administratie door de entiteiten die belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoeren. Sommige lidstaten hebben verplichte registers ingesteld die specifiek tot doel hebben transparantie te waarborgen. Andere hebben facultatieve registers ingevoerd of werken helemaal niet met een register voor belangenvertegenwoordiging. Ook de mate van gedetailleerdheid van de informatie die voor transparantiedoeleinden wordt verstrekt, verschilt aanzienlijk, onder meer wat betreft het soort informatie dat moet worden opgegeven, bijvoorbeeld over de vertegenwoordigde belangen of over de cliënt. In sommige lidstaten moet de informatie over belangenvertegenwoordiging regelmatig worden bijgewerkt, in andere lidstaten alleen wanneer de werkingssfeer van de belangenvertegenwoordigingsactiviteit verandert.
- (6) Dergelijke verschillen leiden tot een ongelijk speelveld en tot hogere nalevingskosten voor entiteiten die in meer dan één lidstaat belangenvertegenwoordigingsactiviteiten willen uitvoeren, en dit kan het ontwikkelen en aanbieden van nieuwe belangenvertegenwoordigingsactiviteiten op de interne markt in de weg staan. Derde landen willen hun belangen doorgaans in meer dan één lidstaat vertegenwoordigd zien om ervoor te zorgen dat het beleid in de hele Unie over het algemeen positief voor hen uitvalt. Het bestaan van verschillende voorwaarden heeft negatieve gevolgen voor marktdeelnemers en belemmert de grensoverschrijdende belangenvertegenwoordiging op de interne markt. Door het ongelijke speelveld verplaatsen de grensoverschrijdende belangenvertegenwoordigingsactiviteiten zich van lidstaten met veel regelgeving naar lidstaten waar minder regels zijn of waar de regels slechts in beperkte mate worden gehandhaafd. Hierdoor bestaat het gevaar van regelgevingsarbitrage, wat inhoudt dat actoren uit derde landen die dat willen, de transparantievereisten kunnen omzeilen.
- (7) Nu het besef dat bepaalde derde landen de democratische processen in de Unie proberen te beïnvloeden toeneemt, zullen sommige lidstaten waarschijnlijk nieuwe regels opstellen om te waarborgen dat buitenlandse beïnvloeding via belangenvertegenwoordiging transparant verloopt. Daardoor neemt ook de kans toe dat de interne markt voor belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens derde landen worden uitgevoerd, verder versnipperd en dat er dus nog meer belemmeringen komen voor de verlening van dergelijke diensten in meer dan één lidstaat.
- (8) Gezien de huidige verschillen tussen de nationale regelgevende maatregelen inzake transparantie van belangenvertegenwoordiging, die met name van invloed zijn op belangenvertegenwoordiging namens derde landen, en gezien het toenemende besef van de risico's van buitenlandse inmenging in democratische processen dient op het niveau van de Unie te worden opgetreden teneinde regels vast te stellen voor het verlenen van belangenvertegenwoordigingsdiensten en het uitvoeren van

belangenvertegenwoordigingsactiviteiten namens derde landen in de hele Unie, en teneinde een hoge mate van transparantie van dergelijke activiteiten te waarborgen.

- (9) Om te vermijden dat de lidstaten unilaterale maatregelen nemen om hun bezorgdheid over de transparantie van buitenlandse beïnvloeding via belangenvertegenwoordiging weg te nemen, en om te voorkomen dat uiteenlopende en inconsistente nationale regels extra belemmeringen opwerpen voor de uitvoering van grensoverschrijdende belangenvertegenwoordigingsactiviteiten namens derde landen, moeten op het niveau van de Unie geharmoniseerde maatregelen worden vastgesteld.
- (10) Door te voorzien in geharmoniseerde transparantievereisten die voor de gehele interne markt gelden, beoogt deze richtlijn een samenhangend en systematisch kader tot stand te brengen teneinde transparantie te waarborgen op het gebied van belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens derde landen worden uitgevoerd om invloed uit te oefenen op de ontwikkeling, formulering of uitvoering van beleid of wetgeving of op openbare besluitvormingsprocessen in de Unie.
- (11) De vaststelling van gemeenschappelijke normen op het gebied van transparantie, verantwoording en rapportage is tevens bevorderlijk voor de democratische verantwoordingsplicht en voor een beter gemeenschappelijk inzicht in belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die worden uitgevoerd om invloed uit te oefenen op de ontwikkeling, formulering of uitvoering van beleid of wetgeving of op openbare besluitvormingsprocessen in de Unie. Daarmee wordt tegelijkertijd tegemoetgekomen aan de behoefte aan betrouwbare en consistente gegevens. Het waarborgen van transparantie van belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens derde landen worden uitgevoerd, is een legitiem openbaar doel, gelet op de beginselen van openheid en transparantie, die moeten dienen als richtsnoer voor het democratisch bestel van de Unie overeenkomstig artikel 1, tweede alinea, en artikel 10, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU), in overeenstemming met de in artikel 2 VEU opgenomen democratische waarden die de Unie en haar lidstaten gemeen hebben, en ter ondersteuning van de uitoefening van burgerschapsrechten.
- (12) Heimelijke belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens derde landen worden uitgevoerd, kunnen een nadelige invloed hebben op de ontwikkeling, formulering of uitvoering van het interne en externe beleid van de Unie, onder meer op het vlak van economische en veiligheidsbelangen. Dit raakt de democratie, die een gemeenschappelijke waarde van de Unie is, in bredere zin en het waarborgen van de democratie is van fundamenteel belang voor de Unie en haar lidstaten. Het vaststellen van regels om een Uniebreed geharmoniseerd niveau van transparantie voor dergelijke activiteiten te waarborgen, moet het vertrouwen van het publiek in de besluitvormingsprocessen van de Unie en de lidstaten helpen versterken.
- (13) Sommige derde landen beschikken over regels inzake openheid en transparantie van belangenvertegenwoordigingsactiviteiten, maar die regels hebben geen betrekking op activiteiten die tot doel hebben invloed uit te oefenen op de ontwikkeling, formulering of uitvoering van beleid of wetgeving of op openbare besluitvormingsprocessen in de Unie. Ze volstaan derhalve niet om de transparantie te waarborgen van belangenvertegenwoordiging die tot doel heeft de besluitvorming in de Unie te beïnvloeden.
- (14) De in deze richtlijn vervatte maatregelen zijn evenredig en blijven beperkt tot wat noodzakelijk is om de transparantie van een specifieke reeks activiteiten te waarborgen, namelijk belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens derde

landen worden uitgevoerd. De maatregelen hebben tot doel deze activiteiten te reguleren, niet om entiteiten vereisten op te leggen louter omdat zij financiering uit het buitenland ontvangen. Deze richtlijn is gericht op meer transparantie bij het uitvoeren van belangenvertegenwoordigingsactiviteiten namens derde landen op de interne markt. De in de richtlijn vervatte verplichtingen moeten er met name voor zorgen dat de bekendgemaakte gegevens op een feitelijke en neutrale manier worden gepresenteerd en dat de bevoegde nationale autoriteiten zo handelen dat er geen nadelige gevolgen, zoals stigmatisering, voortvloeien uit het feit dat een entiteit zich overeenkomstig de bepalingen van deze richtlijn heeft geregistreerd. De richtlijn voorziet in een uitgebreid systeem van waarborgen, met inbegrip van doeltreffende rechterlijke toetsing, die de evenredigheid van de geharmoniseerde maatregelen moeten garanderen. De in de richtlijn vervatte maatregelen zijn volledig in overeenstemming met de grondrechten en met de beginselen die met name zijn erkend in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (het Handvest), waaronder de vrijheid van meningsuiting en van informatie, de vrijheid van vergadering en vereniging, de vrijheid van wetenschappelijk onderzoek, met inbegrip van de academische vrijheid, het recht op bescherming van persoonsgegevens, het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en de vrijheid van ondernemerschap. De in deze richtlijn vastgestelde maatregelen brengen een gemeenschappelijk niveau van transparantie inzake het vertegenwoordigen van belangen namens een derde land tot stand en versterken daardoor de democratische rechten van de burgers als bedoeld in het Handvest.

- (15) De geharmoniseerde transparantievereisten van deze richtlijn mogen geen afbreuk doen aan nationale regels inzake belangenvertegenwoordigingsactiviteiten voor andere entiteiten dan entiteiten uit derde landen, noch aan de materiële inhoud van die activiteiten, noch aan de materiële regels die van toepassing zijn op overheidsfunctionarissen in hun contacten met entiteiten die belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoeren. Evenmin mogen de regels afbreuk doen aan de krachtens het nationale of het Unierecht vastgestelde regels die van toepassing zijn op criminele activiteiten en op het opsporen, onderzoeken, vervolgen en bestraffen ervan, zoals die welke betrekking hebben op corruptie.
- (16) Om de transparantievereisten te harmoniseren, moet een gemeenschappelijke definitie van belangenvertegenwoordiging worden vastgesteld. Om de correcte toepassing van de geharmoniseerde transparantievereisten te waarborgen, moet het begrip belangenvertegenwoordigingsactiviteiten een ruime betekenis hebben. Het moet worden opgevat als activiteiten die tot doel hebben om onder meer door beïnvloeding van de publieke opinie invloed uit te oefenen op de ontwikkeling, formulering of uitvoering van beleid of wetgeving of op openbare besluitvormingsprocessen in de Unie en haar lidstaten, ook op regionaal en lokaal niveau.
- (17) Er moet een duidelijk en substantieel verband bestaan tussen de activiteit en de kans dat deze invloed heeft op de ontwikkeling, formulering of uitvoering van beleid of wetgeving of op openbare besluitvormingsprocessen in de Unie. Om te bepalen of er sprake is van een dergelijk verband, moet rekening worden gehouden met alle relevante factoren, zoals de inhoud van de activiteit, de context waarin zij wordt uitgevoerd, het doel ervan, de wijze waarop zij wordt uitgevoerd, en de vraag of de activiteit deel uitmaakt van een systematische of duurzame campagne. De richtlijn is niet slechts van toepassing op activiteiten die gericht zijn op het wijzigen van beleid, wetgeving of openbare besluitvormingsprocessen, maar ook op activiteiten die toegespitst zijn op het handhaven van de status quo.

- (18) Met name de volgende activiteiten kunnen als belangenvertegenwoordigingsactiviteit worden beschouwd: het organiseren van of deelnemen aan vergaderingen, conferenties of evenementen, het leveren van een bijdrage of deelnemen aan raadplegingen, hoorzittingen of andere soortgelijke initiatieven, het organiseren van communicatie- of reclamecampagnes, onder meer via media, platforms, het gebruik van influencers op sociale media, netwerken en grassrootsinitiatieven, het opstellen van beleids- en standpuntnota's, wetgevingsamendementen, opiniepeilingen en enquêtes, open brieven en ander communicatie- of informatiemateriaal.
- (19) Onder belangenvertegenwoordiging kunnen ook activiteiten worden verstaan die namens een entiteit uit een derde land in het kader van onderzoek en onderwijs worden uitgevoerd, zoals de verspreiding door denktanks van documenten waarin de vaststelling van specifiek overheidsbeleid wordt aanbevolen of gestimuleerd. Overeenkomstig het in artikel 13 van het Handvest verankerde beginsel van academische vrijheid en vrijheid van wetenschappelijk onderzoek worden de volgende activiteiten niet als belangenvertegenwoordiging beschouwd: onderzoek dat door onderzoekers wordt verricht naar een onderwerp van hun keuze, de verspreiding van de resultaten van dat onderzoek, en onderwijs- en opleidingsactiviteiten die worden verricht in overeenstemming met het beginsel van academische vrijheid en institutionele autonomie, tenzij deze activiteiten duidelijk tot doel hebben invloed uit te oefenen op de ontwikkeling, formulering of uitvoering van beleid of wetgeving of op openbare besluitvormingsprocessen in de Unie en worden uitgevoerd namens een entiteit uit een derde land. Wanneer dit laatste niet het geval is, mogen voor de uitvoering van dergelijke activiteiten geen registratieverplichtingen worden opgelegd uit hoofde van deze richtlijn.
- (20) Activiteiten van overheidsfunctionarissen van derde landen die verband houden met de uitoefening van het openbaar gezag, met inbegrip van activiteiten in het kader van diplomatieke betrekkingen tussen staten of internationale organisaties, moeten van het toepassingsgebied van deze richtlijn worden uitgesloten. Deze richtlijn is evenmin van toepassing op activiteiten van advocaten op het gebied van het verstrekken van juridisch advies of het vertegenwoordigen van entiteiten uit derde landen in juridische, verzoenings- of bemiddelingsprocedures en het waarborgen van hun grondrechten, zoals het recht om te worden gehoord, het recht op een onpartijdig gerecht en het recht op verdediging. Ander professioneel advies dan juridisch advies moet ook buiten het toepassingsgebied van deze richtlijn vallen, zoals het laten uitvoeren van een studie of expertise ter staving van de bewijsvoering in de rechtbank, het inwinnen van technisch of wetenschappelijk advies over de naleving van technische wetgeving of het gebruikmaken van bemiddelingsdiensten die worden verstrekt door een beroepsbeoefenaar die niet noodzakelijkerwijs een erkend jurist is. Nevenactiviteiten zoals catering, het ter beschikking stellen van een locatie, het drukken van brochures of beleidsdocumenten, en het verlenen van onlinetussenhandelsdiensten in de zin van Verordening (EU) 2022/2065<sup>3</sup>, zoals onlineplatformdiensten, vallen niet onder deze richtlijn.
- (21) Om de transparantievereisten te kunnen harmoniseren, moet worden voorzien in een gemeenschappelijke definitie van aanbieders van

<sup>3</sup> 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) (PB L 277 van 27.10.2022, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2065/oj>).

belangenvertegenwoordigingsdiensten. Aanbieders van belangenvertegenwoordigingsdiensten kunnen privaatrechtelijke rechtspersonen zijn, natuurlijke personen die individueel een professionele lobbyactiviteit uitoefenen, alsook andere natuurlijke of rechtspersonen die als hoofdactiviteit of occasionele activiteit invloed uitoefenen op het openbare besluitvormingsproces, met inbegrip van lobby- en pr-bedrijven, denktanks, maatschappelijke organisaties, particuliere onderzoeksinstellingen, openbare onderzoeksinstellingen die onderzoeksdiensten aanbieden, individuele onderzoekers en consultants.

- (22) Voor de toepassing van deze richtlijn wordt met het woord overheidsfunctionarissen verwezen naar ambtenaren van de Europese Unie en ambtenaren van de lidstaten die een wetgevend, uitvoerend, administratief of rechterlijk ambt bekleden op nationaal, regionaal of lokaal niveau.
- (23) Het besluit van een entiteit om een beroep te doen op belangenvertegenwoordiging, kan afkomstig zijn van de overheid of een overheidsinstantie van een derde land. Dit kan het gevolg zijn van zeggenschap die door de overheid of overheidsinstantie van een derde land over de entiteit wordt uitgeoefend, met name wanneer die overheid of instantie een beslissende invloed op die entiteit heeft via economische rechten, contractuele regelingen of andere middelen. Dit kan ook het gevolg zijn van situaties waarin de overheid of de overheidsinstantie van een derde land de entiteit instructies of richtlijnen geeft. Om die scenario's te ondervangen, wordt met entiteiten uit derde landen niet alleen de centrale overheid en de overheidsinstanties van derde landen bedoeld, maar ook publieke of private entiteiten, met inbegrip van burgers van de Unie en in de Unie gevestigde rechtspersonen, waarvan het doen en laten uiteindelijk aan dat derde land kan worden toegerekend. Of het doen en laten van een publieke of private entiteit aan de overheid of een overheidsinstantie van een derde land kan worden toegerekend, moet van geval tot geval worden bepaald, met de nodige aandacht voor elementen zoals de kenmerken van de betrokken entiteit en de juridische en economische omgeving in het derde land waarin de entiteit opereert, met inbegrip van de rol van de overheid in de economie van dat derde land.
- (24) Een belangenvertegenwoordigingsactiviteit moet binnen het toepassingsgebied van deze richtlijn vallen indien zij wordt uitgevoerd namens een entiteit uit een derde land. Dit betekent dat belangenvertegenwoordigingsdiensten die worden verleend aan entiteiten uit derde landen, onder de richtlijn moeten vallen. Aangezien een overheid van een derde land entiteiten waarvan het doen en laten aan haar kan worden toegerekend, kan inschakelen om belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uit te voeren die economisch van aard zijn en dus vergelijkbaar zijn met een belangenvertegenwoordigingsdienst, moet de richtlijn ook op dergelijke activiteiten van toepassing zijn. Ze kan dus ook van toepassing zijn op belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die entiteiten uit derde landen zelf uitvoeren. Deze richtlijn moet van toepassing zijn op belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens entiteiten uit derde landen ten aanzien van natuurlijke of rechtspersonen worden uitgevoerd of die worden uitgevoerd of in de openbaarheid worden gebracht in een of meer lidstaten.
- (25) Deze richtlijn mag niet van toepassing zijn op activiteiten die de belangen van een derde land ondersteunen of daarmee stroken zonder dat er sprake is van enig verband met dat derde land. Daaronder vallen activiteiten waarmee uiting wordt gegeven aan de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid om kennis te nemen en te geven van informatie en ideeën, of de academische vrijheid, zoals activiteiten die worden uitgevoerd door natuurlijke personen op persoonlijke titel of door journalisten die voor

media uit derde landen werken en wier doen en laten niet aan een derde land kan worden toegerekend, of activiteiten die niet kunnen worden aangemerkt als belangenvertegenwoordiging in de zin van deze richtlijn. Het aanbieden van mediadiensten zoals gedefinieerd in artikel 2 van Verordening (EU) XXXX/XXXX van het Europees Parlement en de Raad<sup>4</sup> en het aanbieden van audiovisuele mediadiensten zoals gedefinieerd in artikel 1 van Richtlijn 2010/13/EU van het Europees Parlement en de Raad<sup>5</sup> valt niet onder het toepassingsgebied van deze richtlijn. Belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die door aanbieders van mediadiensten worden uitgevoerd namens entiteiten uit derde landen in de zin van deze richtlijn, vallen echter wel onder deze richtlijn.

- (26) Wat aan een entiteit uit een derde land verleende belangenvertegenwoordigingsdiensten betreft, moet elke tegenprestatie voor de betrokken belangenvertegenwoordigingsdienst, met het oog op de toepassing van deze richtlijn, als een vergoeding worden beschouwd. Het kan hierbij gaan om financiële bijdragen die als tegenprestatie voor de belangenvertegenwoordigingsactiviteit worden ontvangen, zoals leningen, kapitaalinjecties, kwijtschelding van schulden, fiscale prikkels of belastingvrijstelling. De vergoeding kan ook voordelen in natura omvatten, zoals het ter beschikking stellen, bouwen en onderhouden van kantoorruimte in ruil voor een belangenvertegenwoordigingsdienst. In dergelijke situaties zou de aanbieder van belangenvertegenwoordigingsdiensten verantwoordelijk zijn voor het ramen van de waarde van het ontvangen voordeel, bijvoorbeeld aan de hand van de marktwaarde.
- (27) Volgens het Hof bestaat het wezenlijke kenmerk van een vergoeding hierin dat zij de economische tegenprestatie voor de betrokken dienst vormt. Een bijdrage aan de kernfinanciering van een organisatie of soortgelijke financiële steun, bijvoorbeeld in het kader van een donorsubsidieregeling van een derde land, mag niet worden beschouwd als een vergoeding voor een belangenvertegenwoordigingsdienst wanneer ze geen verband houdt met een belangenvertegenwoordigingsactiviteit, d.w.z. wanneer de entiteit die financiering sowieso zou ontvangen, ongeacht of zij specifieke belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoert.
- (28) Om te komen tot een volledig en transparant overzicht van de bedragen die voor een volledige belangenvertegenwoordigingsactiviteit zijn gebruikt, wordt voor de toepassing van deze richtlijn met “jaarlijks bedrag” bedoeld de totale jaarlijkse vergoeding die van de entiteit uit het derde land is ontvangen als tegenprestatie voor het verlenen van een belangenvertegenwoordigingsdienst, of, indien er geen vergoeding is ontvangen, de raming van de jaarlijkse kosten in verband met de uitgevoerde belangenvertegenwoordigingsactiviteit, alsook de kosten voor onderaannemers en nevenactiviteiten.
- (29) Onderaannemers kunnen worden aangemerkt als entiteiten die belangen vertegenwoordigen namens entiteiten uit derde landen, en vallen bijgevolg binnen de werkingssfeer van de in deze richtlijn vastgestelde verplichtingen. Om de administratieve lasten te verminderen, dubbeltelling van vergoedingen te voorkomen

---

<sup>4</sup> Verordening (EU) XXXX/XXXX van het Europees Parlement en de Raad van XXXX tot vaststelling van een gemeenschappelijk kader voor mediadiensten op de interne markt (verordening mediavrijheid) en tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU (PB L XX van XX.XX.XXXX, blz. XX, ELI: XXX).

<sup>5</sup> Richtlijn 2010/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 10 maart 2010 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten (PB L 95 van 15.4.2010, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2010/13/oj>).

en de informatieverstrekking ingeval van een keten van contracten te waarborgen, moeten entiteiten die belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoeren, in de contractuele regelingen met hun onderaannemers opnemen dat de belangenvertegenwoordigingsactiviteit wordt uitgevoerd namens een entiteit uit een derde land en dat die informatie moet worden doorgegeven als de activiteit verder wordt uitbesteed. Uit hoofde van die vereiste moeten onderaannemers worden vrijgesteld van de in deze richtlijn vastgestelde verplichting om zich te registreren, een administratie bij te houden en, in voorkomend geval, een wettelijke vertegenwoordiger aan te wijzen.

- (30) Om de naleving van de registratievereisten van deze richtlijn te vergemakkelijken, moeten aanbieders van belangenvertegenwoordigingsdiensten het recht hebben om aan de entiteit in naam waarvan de dienst wordt verleend, een verklaring te vragen waaruit blijkt of ze een entiteit uit een derde land is. Aanbieders van belangenvertegenwoordigingsdiensten moeten zo goed mogelijk gebruikmaken van dit recht zodat zij met kennis van zaken een keuze kunnen maken die hen in staat stelt bij de uitoefening van hun activiteiten volledig aan de vereisten van deze richtlijn te voldoen.
- (31) Om zowel de verantwoordingsplicht als de voorlichting over de belangen van het derde land dat zij vertegenwoordigen te bevorderen, moeten entiteiten die namens een entiteit uit een derde land belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoeren, worden verplicht een administratie bij te houden. In die administratie moet een beschrijving worden opgenomen van het doel van de belangenvertegenwoordigingsactiviteit, met name het besluitvormingsproces waarop de entiteit invloed wil uitoefenen en het resultaat dat ze daarmee beoogt. Voorts moet in de administratie de identiteit van de entiteit uit het derde land worden vermeld – ingeval de entiteit een natuurlijke persoon is, aan de hand van de volledige naam van die persoon. De administratie moet ook kopieën van contracten en belangrijke uitwisselingen bevatten die essentieel zijn om inzicht te krijgen in de aard en het doel van de financiële regelingen achter de belangenvertegenwoordigingsactiviteit, alsook informatie- of ander materiaal dat een belangrijke component van de activiteit vormt, zoals standpuntnota's die met overheidsfunctionarissen worden gedeeld.
- (32) Entiteiten die belangen vertegenwoordigen namens derde landen, mogen niet worden verplicht de in die administratie opgenomen persoonsgegevens langer te bewaren dan nodig is om de toezichthoudende autoriteiten hun toezichts- en handhavingstaken te laten vervullen. Deze administratie moeten lang genoeg worden bewaard om ervoor te zorgen dat de toezichthoudende autoriteiten in gerechtvaardigde gevallen toegang hebben tot de gegevens over de entiteit uit het derde land, de belangenvertegenwoordigingsactiviteit en de jaarlijks geaggregeerde gegevens.
- (33) Om doeltreffend toezicht mogelijk te maken, moeten entiteiten die namens een entiteit uit een derde land belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoeren en geen plaats van vestiging in de Unie hebben, worden verplicht een in de Unie gevestigde wettelijke vertegenwoordiger aan te wijzen en ervoor te zorgen dat deze vertegenwoordiger over de nodige bevoegdheden en middelen beschikt om met de betrokken autoriteiten samen te werken.
- (34) Om te voorzien in geharmoniseerde transparantievereisten voor de gehele interne markt, moeten entiteiten die namens een entiteit uit een derde land belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoeren, worden verplicht zich in hun plaats van vestiging te registreren in een nationaal register. De registratie in dat

ationale register moet zo nodig worden bijgewerkt. Deze registers moeten door de lidstaten worden opgezet, beheerd en bijgehouden. De lidstaten kunnen voor de toepassing van deze richtlijn gebruikmaken van hun bestaande nationale registers, mits aan de vereisten van deze richtlijn wordt voldaan. Om de nationale bevoegdheidsverdeling te eerbiedigen, moeten de lidstaten het recht hebben om meer dan één register op te zetten. In dergelijke gevallen moeten de lidstaten regels vaststellen waarin wordt bepaald in welk nationaal register entiteiten die namens derde landen belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoeren, zich moeten registreren. Logbestanden van de verwerking van persoonsgegevens in de nationale registers mogen niet langer worden bewaard dan nodig is om toezicht te houden op de rechtmatigheid van de toegang tot de persoonsgegevens. Deze termijn mag niet langer bedragen dan één jaar.

- (35) Overeenkomstig Verordening (EU) 2018/1724 van het Europees Parlement en de Raad<sup>6</sup> is informatie over de bij deze richtlijn vastgestelde registratieverplichtingen en -formaliteiten beschikbaar via de ene digitale toegangspoort, waar via het webportaal Uw Europa een centraal loket is ingesteld dat bedrijven en burgers niet alleen informatie over de internemarktregels en -procedures op alle overheidsniveaus verschaft, maar ook directe, gecentraliseerde en geleide toegang biedt tot diensten voor ondersteuning en probleemoplossing en tot een breed scala aan volledig gedigitaliseerde administratieve procedures. De registratieprocedure kan volledig online worden doorlopen en wordt opgezet volgens het eenmaligheidsbeginsel, om hergebruik van gegevens te vergemakkelijken.
- (36) Entiteiten die namens een entiteit uit een derde land belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoeren en in meerdere lidstaten gevestigd zijn, mogen zich alleen registreren in de lidstaat waar ze hun hoofdvestiging hebben. Met de hoofdvestiging van de entiteit wordt bedoeld de plaats waar de entiteit haar hoofdkantoor of wettelijke zetel heeft en waar de belangrijkste economische activiteiten en de operationele controle worden uitgeoefend.
- (37) De informatie die met het oog op de toepassing van deze richtlijn moet worden geregistreerd, moet beperkt blijven tot hetgeen nodig is om de transparantie van de namens derde landen uitgevoerde belangenvertegenwoordigingsactiviteiten en de doeltreffende handhaving van deze richtlijn te waarborgen. In dit verband moet in ieder geval worden opgegeven welke entiteit de belangenvertegenwoordigingsactiviteit uitvoert, namens welk derde land de activiteit wordt uitgevoerd en wat de identiteit is van de onderaannemers – in de zin van deze richtlijn – die belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoeren, alsook informatie over de specifieke belangenvertegenwoordigingsactiviteit. In voorkomend geval moet in deze informatie ook worden verwezen naar aanbieders van mediadiensten of onlineplatforms waar advertenties worden geplaatst als onderdeel van de belangenvertegenwoordigingsactiviteit. Informatie over de bedragen of de oorsprong van financiële steun die werd ontvangen, maar geen verband houdt met een belangenvertegenwoordigingsactiviteit, valt buiten het kader van de registratie.

---

<sup>6</sup> Verordening (EU) 2018/1724 van het Europees Parlement en de Raad van 2 oktober 2018 tot oprichting van één digitale toegangspoort voor informatie, procedures en diensten voor ondersteuning en probleemoplossing en houdende wijziging van Verordening (EU) nr. 1024/2012 (PB L 295 van 21.11.2018, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1724/oj>).



- (38) Om ervoor te zorgen dat de voor registratiedoeleinden verstrekte informatie bruikbaar blijft voor de autoriteiten die bevoegd zijn voor de nationale registers, zodat zij aan de hand van die informatie correct en precies kunnen bepalen namens welke derde landen belangen worden vertegenwoordigd en welk bedrag aan die activiteiten wordt besteed, moet de Commissie de bevoegdheid krijgen om gedelegeerde handelingen vast te stellen tot aanpassing van de standaardreeks van gegevens.
- (39) Entiteiten die namens derde landen belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoeren en die zijn geregistreerd in een nationaal register, moeten hun in het nationale register opgenomen informatie ten minste eenmaal per jaar bijwerken. Omdat het voor de toepassing van en het toezicht op de richtlijn belangrijk is dat de in de nationale registers opgenomen informatie nauwkeurig is, moeten wijzigingen of aanvullingen van de contactgegevens van de geregistreerde entiteit echter sneller en in ieder geval binnen een redelijke termijn worden aangebracht.
- (40) De voor elk nationaal register bevoegde autoriteit moet ervoor zorgen dat de verstrekte informatie volledig is en geen kennelijke fouten bevat. Deze controle mag niet worden opgevat als een grondige toetsing van de nauwkeurigheid of juistheid van de verstrekte informatie, noch als een officiële bevestiging van de nauwkeurigheid van de in het nationale register opgenomen informatie. Entiteiten waarvan de opname in het register wegens onvolledige of kennelijk onjuiste informatie is geweigerd, moeten een nieuw registratieverzoek kunnen indienen.
- (41) Entiteiten die namens derde landen een belangenvertegenwoordigingsactiviteit uitvoeren, moeten kunnen aantonen dat zij aan de registratievereisten hebben voldaan. Zodra een entiteit is geregistreerd, moet zij een kopie van de in een nationaal register opgenomen informatie en een uniek Europees belangenvertegenwoordigingsnummer (European Interest Representation Number, EIRN) krijgen. Het EIRN moet de identificatie van overeenkomstig deze richtlijn geregistreerde entiteiten in de hele Unie vergemakkelijken. Uit de opbouw van het EIRN moet blijken in welke lidstaat en in welk specifiek nationaal register de entiteit is geregistreerd. De keuze van de identificatiecode van het nationale register van registratie moet logisch zijn voor personen die vertrouwd zijn met de organisatie van de lidstaat is kwestie.
- (42) Entiteiten die in de lidstaat van hun plaats van vestiging zijn geregistreerd, mogen niet verplicht worden zich in andere lidstaten te registreren, ook niet wanneer zij daar met een belangenvertegenwoordigingsactiviteit beginnen. Om het voor overheidsfunctionarissen gemakkelijker te maken toegang te krijgen tot informatie over entiteiten die belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoeren en waarmee contacten mogelijk zijn, moeten andere lidstaten waar dergelijke activiteiten zullen worden uitgevoerd, in hun eigen nationale registers de naam van de betrokken geregistreerde entiteiten opnemen, alsook hun EIRN en de link naar de bekendgemaakte informatie die is opgenomen in het nationale register waarin deze entiteiten zijn geregistreerd.
- (43) Voor de naleving van de registratievereiste moeten toezichthoudende autoriteiten die beschikken over betrouwbare informatie, bijvoorbeeld een melding van een klokkenluider, waaruit blijkt dat een entiteit zich niet heeft geregistreerd, die entiteit kunnen verzoeken de informatie te verstrekken die strikt noodzakelijk is om vast te stellen of de entiteit binnen het toepassingsgebied van deze richtlijn valt. Deze informatie moet per definitie beperkt zijn tot informatie waaruit direct blijkt of de entiteit binnen het toepassingsgebied van de richtlijn valt. Het kan daarbij gaan om het soort informatie dat onder de verplichting tot het bijhouden van een administratie valt,

met inbegrip van een verklaring of de entiteit in naam waarvan de belangenvertegenwoordigingsdienst wordt verleend, een entiteit uit een derde land is. Waar mogelijk moet het verzoek beperkt blijven tot informatie die in het bezit van de entiteit hoort te zijn. Wanneer toezichthoudende autoriteiten beschikken over betrouwbare informatie inzake mogelijke niet-naleving van de uit de registratie voortvloeiende verplichtingen, moeten zij de betrokken entiteit kunnen verzoeken de informatie te verstrekken die nodig is om de mogelijke niet-naleving te onderzoeken. Deze informatie moet per definitie beperkt zijn tot informatie waaruit direct blijkt of de informatie die in het kader van de verplichting tot registratie en bijwerking is verstrekt, volledig en nauwkeurig is. Waar mogelijk moet het verzoek beperkt blijven tot informatie die in het bezit van de geregistreerde entiteit hoort te zijn. De verzoeken moeten vergezeld gaan van een motivering, een overzicht van de informatie waarom wordt verzocht en de redenen waarom deze informatie relevant is, en informatie over beschikbare procedures voor rechterlijke toetsing. De verzoeken mogen geen afbreuk doen aan de bevoegdheden van de nationale autoriteiten om onderzoek te doen naar gedragingen die strafbare feiten kunnen vormen, zoals bepaald in het nationale recht en het recht van de Unie.

- (44) De democratische verantwoordingsplicht is een pijler van goed functionerende democratieën. Deze richtlijn geeft burgers toegang tot informatie over entiteiten die op de interne markt belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoeren namens derde landen, alsook over de entiteiten uit derde landen die zij vertegenwoordigen, en stelt burgers en andere belanghebbenden daardoor in staat hun democratische rechten en verantwoordelijkheden uit te oefenen en, in dat verband, democratische controle uit te oefenen met kennis van zaken over de partijen waarvan de belangen worden gediend door de belangenvertegenwoordigingsactiviteiten waaraan zij of hun gekozen vertegenwoordigers kunnen worden blootgesteld. Publieke controle door burgers en belanghebbenden op kwesties die van invloed zijn op de democratische ruimte, ondersteunt de democratische controlemechanismen. De democratische verantwoordingsplicht stelt de burgers ook in staat hun democratische keuzes kenbaar te maken en in praktijk te brengen, onder meer bij verkiezingen, en versterkt daardoor de positie van de burgers. Als kiezer is de burger zelf een belangrijke besluitvormer en kan hij het doelwit zijn van bepaalde belangenvertegenwoordigingsdiensten.
- (45) Het bekendmaken van persoonsgegevens moet, met het oog op evenredigheid, beperkt blijven tot hetgeen strikt noodzakelijk is om burgers, hun vertegenwoordigers en andere belanghebbende partijen te informeren over belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens derde landen worden uitgevoerd. Om te zorgen voor de mate van gedetailleerdheid die nodig is om burgers, hun vertegenwoordigers en andere belanghebbende partijen te informeren, moeten voor de bekendmaking van informatie over de opgegeven jaarlijkse bedragen bovendien ruimer bemeten groottecategorieën worden gebruikt dan voor de verstrekking van informatie aan de nationale registers. Informatie die alleen relevant is voor toezichthoudende autoriteiten, zoals de contactgegevens van de personen die verantwoordelijk zijn voor een geregistreerde entiteit, mag niet worden bekendgemaakt.
- (46) Om de toegang voor burgers te vergemakkelijken, moet de informatie worden gepresenteerd in een format dat gemakkelijk toegankelijk, machineleesbaar, duidelijk zichtbaar en gebruiksvriendelijk is, onder meer door het gebruik van eenvoudige taal. Informatie moet als machineleesbaar worden beschouwd als ze wordt verstrekt in een format dat softwaretoepassingen automatisch, zonder menselijke tussenkomst, kunnen

verwerken, met name om specifieke gegevens te identificeren, te herkennen en te extraheren. Om de toegankelijkheid voor personen met een handicap te waarborgen, moet de informatie beschikbaar worden gesteld met inachtneming van de toegankelijkheidseisen op grond van het Unierecht, en met name via meer dan één zintuiglijk kanaal wanneer dit technisch haalbaar is. Een entiteit kan zich registreren in een andere lidstaat dan die waar ze een belangenvertegenwoordigingsactiviteit uitvoert. De toegankelijkheid van informatie voor burgers overal in de Unie wordt aanzienlijk verbeterd wanneer die informatie beschikbaar wordt gesteld in ten minste één officiële taal van de Unie die door een zo groot mogelijk aantal burgers van de Unie grotendeels wordt begrepen. De lidstaten moeten worden aangemoedigd gebruik te maken van technische oplossingen waarmee zoveel mogelijk informatie in een dergelijke taal kan worden vertaald. De lidstaten kunnen echter niet worden verplicht de door geregistreerde entiteiten verstrekte informatie te vertalen.

- (47) Om de bescherming te waarborgen van personen die door de bekendmaking van specifieke informatie kunnen worden blootgesteld aan een schending van hun grondrechten, zoals represailles tegen personen die werken voor een geregistreerde entiteit die actief is in een derde land, moeten de lidstaten ervoor zorgen dat de toezichthoudende autoriteiten op verzoek de bekendmaking van de in het nationale register opgenomen informatie geheel of gedeeltelijk kunnen beperken. De geregistreerde entiteit moet aantonen dat, gezien alle relevante omstandigheden van de individuele gevallen, de bekendmaking moet worden beperkt vanwege legitieme belangen, zoals een ernstig risico dat personen als gevolg van de bekendmaking zouden worden blootgesteld aan een schending van hun grondrechten – met name die welke worden beschermd door de artikelen 1 (recht op menselijke waardigheid), 2 (recht op leven), 3 (recht op menselijke integriteit), 4 (verbod van foltering en van onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen) en 6 (recht op vrijheid en veiligheid) van het Handvest – zoals ontvoering, chantage, afpersing, pesterijen, geweld, intimidatie of schending van bedrijfsgeheimen. Bij de analyse moet rekening worden gehouden met risico's voor de fysieke integriteit van de personen die als werknemer of in een andere capaciteit voor een geregistreerde entiteit werken of aan een geregistreerde entiteit verbonden zijn. Risico's voor personen die profijt trekken van de activiteiten van de geregistreerde entiteit, moeten ook als legitiem belang worden beschouwd. Elk besluit van de toezichthoudende autoriteit moet worden genomen met inachtneming van de doelstellingen van deze richtlijn en moet onderworpen zijn aan rechterlijke toetsing in de lidstaat van registratie. De besluiten van de toezichthoudende autoriteit en, in voorkomend geval, van de bevoegde rechterlijke instantie moeten onverwijld worden genomen. Om het publiek ervan in kennis te stellen dat de geregistreerde entiteit, ingeval toestemming voor het beperken van de bekendmaking is verleend, de bij deze richtlijn ingestelde registratieplicht is nagekomen, moet het gegevensveld in het nationale register worden vervangen door de vermelding dat de bekendmaking op grond van legitieme belangen is beperkt.
- (48) Om het voor overheidsfunctionarissen gemakkelijker te maken te bepalen of namens derde landen belangenvertegenwoordigingsactiviteiten zijn uitgevoerd, moeten geregistreerde entiteiten en hun onderaannemers het EIRN opgeven bij hun directe contacten met deze personen. Het EIRN moet bij elk contact met overheidsfunctionarissen proactief worden verstrekt.
- (49) De lidstaten moeten een of meer autoriteiten of organen aanwijzen die belast zijn met het opzetten en bijhouden van de nationale registers en de behandeling van registratieverzoeken die zijn ingediend door entiteiten die namens derde landen

belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoeren. Zij moeten ook een of meer toezichthoudende autoriteiten aanwijzen die belast zijn met het toezicht op de naleving en de handhaving van de in deze richtlijn vastgestelde verplichtingen, alsook met de uitwisseling van informatie met de toezichthoudende autoriteiten van andere lidstaten en de Commissie. Om de eerbiediging van de grondrechten en fundamentele vrijheden, de rechtsstaat en de democratische beginselen alsook het vertrouwen van het publiek in het toezicht op deze entiteiten te ondersteunen, is het noodzakelijk dat de toezichthoudende autoriteiten onpartijdig zijn, onafhankelijk zijn, dat wil zeggen vrij van inmenging van buitenaf of politieke druk, en over adequate bevoegdheden en middelen beschikken om effectief toezicht te houden op de naleving van deze richtlijn en daartoe de nodige maatregelen te nemen.

- (50) Om stigmatisering van de geregistreerde entiteit te voorkomen, moeten de bekendgemaakte gegevens op een feitelijke en neutrale manier worden gepresenteerd. Bovendien moeten de bevoegde nationale autoriteiten bij de uitvoering van hun uit hoofde van deze richtlijn toegewezen taken ervoor zorgen dat een entiteit geen nadelige gevolgen ondervindt louter en alleen omdat ze is geregistreerd. De bekendgemaakte informatie mag met name niet worden gepresenteerd met of vergezeld gaan van verklaringen of bepalingen die een sfeer van wantrouwen ten aanzien van de geregistreerde entiteiten kunnen scheppen en die natuurlijke of rechtspersonen uit lidstaten of derde landen ervan kunnen weerhouden samen te werken met of financiële steun te verlenen aan deze entiteiten. Voorbeelden van stigmatisering zijn het geven van een negatief label aan geregistreerde entiteiten of het maken van denigrerende opmerkingen over de entiteiten met als doel hun geloofwaardigheid en legitimiteit te ondermijnen door te suggereren dat ze de democratische processen op onrechtmatige wijze proberen te beïnvloeden.
- (51) Wanneer een derde land bijzonder grote bedragen aan belangenvertegenwoordiging besteedt of een entiteit bijzonder hoge vergoedingen ontvangt van een of meer entiteiten uit derde landen, is het waarschijnlijker dat de uitgevoerde belangenvertegenwoordigingsactiviteiten een invloed zullen hebben op de politieke keuzes van een lidstaat of van de Unie als geheel. In zulke gevallen moeten de toezichthoudende autoriteiten met het oog op verscherpt toezicht aanvullende informatie kunnen opvragen bij de entiteiten die deze belangenvertegenwoordigingsactiviteiten namens derde landen uitvoeren.
- (52) Om evenredig toezicht op deze richtlijn te waarborgen, moeten de toezichthoudende autoriteiten een entiteit die namens entiteiten uit derde landen belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoert, kunnen verzoeken de administratie voor te leggen die nodig is om bij eventuele niet-naleving van de bij deze richtlijn opgelegde registratieplicht een onderzoek in te stellen. Daartoe moeten de toezichthoudende autoriteiten kunnen optreden op eigen initiatief of op basis van een melding door een klokkenluider of door de toezichthoudende autoriteit van een andere lidstaat.
- (53) De toezichthoudende autoriteiten moeten zowel op nationaal als op Unieniveau samenwerken. Deze samenwerking moet een snelle en beveiligde uitwisseling van informatie vergemakkelijken. Voor de uitoefening van hun toezichthoudende taken moeten de toezichthoudende autoriteiten de toezichthoudende autoriteit in de lidstaat van registratie kunnen verzoeken om al dan niet openbare informatie die bij de registratie is verstrekt, en in specifieke gevallen om de door de entiteit bijgehouden administratie en om analyses. De toezichthoudende autoriteiten en de Commissie moeten samenwerken om de uitvoering van de richtlijn te waarborgen. Om een beter

inzicht te krijgen in de omvang en de verdeling van de algemene belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens derde landen in de Unie worden uitgevoerd, moet de Commissie bij de toezichthoudende autoriteiten geaggregeerde gegevens kunnen opvragen op basis van de informatie die entiteiten die belangen vertegenwoordigen namens entiteiten uit derde landen, bij hun registratie hebben verstrekt. Voor het algemeen toezicht op de modaliteiten en de kenmerken van de belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens derde landen in de Unie worden uitgevoerd, kunnen dergelijke geaggregeerde gegevens ook informatie bevatten die niet openbaar beschikbaar is in de registers, met inbegrip van persoonsgegevens, voor zover dat nodig is om doeltreffend toezicht te waarborgen.

- (54) Om de administratieve lasten verder te beperken, vindt zowel de administratieve samenwerking als de uitwisseling van informatie tussen de nationale autoriteiten, tussen de toezichthoudende autoriteiten en met de Commissie plaats via het Informatiesysteem interne markt (IMI-systeem), dat is ingesteld bij Verordening (EU) nr. 1024/2012 van het Europees Parlement en de Raad<sup>7</sup> betreffende de administratieve samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten van de lidstaten op beleidsterreinen die verband houden met de eengemaakte markt. De interoperabiliteit van het IMI-systeem en de nationale registers moet worden gewaarborgd in overeenstemming met het Europese interoperabiliteitskader.
- (55) De Commissie moet ervoor zorgen dat de bevoegde nationale autoriteiten doeltreffend samenwerken en dat deze richtlijn volledig en doeltreffend wordt uitgevoerd. Om haar bij deze taken te helpen, moet een adviesgroep worden opgericht. De toezichthoudende autoriteiten van elke lidstaat moeten een vertegenwoordiger naar deze adviesgroep afvaardigen. De adviesgroep moet advies uitbrengen over de uitvoering van de richtlijn, met inbegrip van de vereiste dat moet worden voorkomen dat een entiteit nadelige gevolgen ondervindt louter en alleen omdat ze overeenkomstig de vereisten van deze richtlijn is geregistreerd. De adviesgroep moet adviezen, aanbevelingen en verslagen vaststellen die moeten worden bekendgemaakt door de bevoegde, door de lidstaten aangewezen nationale autoriteiten. Met het oog op rechtszekerheid voor entiteiten die binnen het toepassingsgebied van de richtlijn kunnen vallen, moet de adviesgroep de Commissie met name adviseren over mogelijke richtsnoeren inzake het toepassingsgebied van de richtlijn, het begrip “entiteit uit een derde land” en activiteiten die tot doel of tot gevolg hebben dat vereisten van deze richtlijn worden omzeild. In voorkomend geval moet worden gezorgd voor samenwerking met het EU-netwerk tegen corruptie.
- (56) Klokkenluiders kunnen de toezichthoudende autoriteiten attenderen op nieuwe informatie die deze autoriteiten kan helpen bij het opsporen van inbreuken op deze richtlijn, zoals pogingen om de erin vervatte verplichtingen te omzeilen. Om klokkenluiders in staat te stellen de toezichthoudende autoriteiten te wijzen op feitelijke of potentiële inbreuken op deze richtlijn, en om klokkenluiders te beschermen tegen represailles, moet Richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees

---

<sup>7</sup> Verordening (EU) nr. 1024/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt en tot intrekking van Beschikking 2008/49/EG van de Commissie (“de IMI-verordening”) (PB L 316 van 14.11.2012, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2012/1024/oj>).

Parlement en de Raad<sup>8</sup> van toepassing zijn op het melden van inbreuken op deze richtlijn en op de bescherming van personen die dergelijke meldingen doen.

- (57) Melding van inbreuken door klokkenluiders kan van cruciaal belang zijn voor het voorkomen, ontmoedigen en opsporen van inbreuken op regels inzake de transparantie van en het toezicht op de interne markt verleende diensten die relevant zijn voor de publieke besluitvorming, zoals belangenvertegenwoordigingsdiensten. Aangezien de bescherming van de publieke besluitvorming tegen dergelijke inbreuken een zaak van algemeen belang is en deze inbreuken het vertrouwen van de burgers in de democratische instellingen kunnen schaden, en aangezien de bepalingen van deze richtlijn niet onder de in artikel 2, lid 1, punt a), van Richtlijn (EU) 2019/1937 genoemde beleidsgebieden vallen, moeten die gebieden worden aangepast. Artikel 2 van en de bijlage bij Richtlijn (EU) 2019/1937 moeten daarom dienovereenkomstig worden gewijzigd.
- (58) Het bewust en opzettelijk deelnemen aan activiteiten die tot doel of tot gevolg hebben dat vereisten van deze richtlijn, met name inzake registratie, worden omzeild, moet worden verboden. Het gaat bij deze activiteiten onder meer om verkapte vergoeding voor vertegenwoordigingsdiensten, oprichting van ondernemingen om banden met overheden van derde landen te verhullen, of kunstmatige verdeling van activiteiten over meerdere entiteiten om onder de in deze richtlijn vastgestelde drempels te blijven.
- (59) Om niet-naleving van de vereisten van deze richtlijn te ontmoedigen en te bestraffen, moeten de lidstaten ervoor zorgen dat voor inbreuken op de in deze richtlijn vastgestelde verplichtingen doeltreffende, evenredige en afschrikkende administratieve boetes worden opgelegd. De sancties mogen geen strafrechtelijk karakter hebben. Bij het opleggen van sancties moet rekening worden gehouden met de aard, de frequentie en de duur van de inbreuk in de context van het algemeen belang in kwestie, de omvang en de aard van de uitgevoerde activiteiten en de economische draagkracht van de entiteit die belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoert. De sancties moeten in elk individueel geval doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn en mogen geen afbreuk doen aan de grondrechten, waaronder de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van vereniging, de academische vrijheid en de vrijheid van wetenschappelijk onderzoek, en waarborgen ten aanzien van de toegang tot doeltreffende rechtsmiddelen, met inbegrip van het recht om te worden gehoord. Voordat sancties worden opgelegd, moet de toezichthoudende autoriteit tijdig een waarschuwing geven, behalve wanneer de inbreuk neerkomt op een schending van het verbod op omzeiling.
- (60) Teneinde wijzigingen te kunnen aanbrengen aan de drempels voor het verzoeken om aanvullende informatie, aan de lijst van informatie die bij de indiening van een registratieverzoek moet worden verstrekt, en aan de lijst van informatie die in de verslagen van de lidstaten moet worden opgenomen, moet aan de Commissie de bevoegdheid worden overgedragen om overeenkomstig artikel 290 VWEU handelingen vast te stellen. Het is van bijzonder belang dat de Commissie bij haar voorbereidende werkzaamheden passende raadplegingen houdt, onder meer op deskundigenniveau, en dat die raadplegingen in overeenstemming zijn met de beginselen die zijn vastgelegd in het Interinstitutioneel Akkoord over beter wetgeven

---

<sup>8</sup> Richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden (PB L 305 van 26.11.2019, blz. 17, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/1937/oj>).

van 13 april 2016<sup>9</sup>. Met name om te zorgen voor gelijke deelname aan de voorbereiding van gedelegeerde handelingen, ontvangen het Europees Parlement en de Raad alle documenten op hetzelfde tijdstip als de deskundigen van de lidstaten, en hebben hun deskundigen systematisch toegang tot de vergaderingen van de deskundigengroepen van de Commissie die zich bezighouden met de voorbereiding van de gedelegeerde handelingen.

- (61) Om doeltreffend toezicht op de toepassing van deze richtlijn te waarborgen, moet de Commissie op gezette tijden verslag uitbrengen over de uitvoering ervan, in voorkomend geval in samenhang met verslagen over andere relevante wetgeving van de Unie. Overeenkomstig de punten 22 en 23 van het Interinstitutioneel Akkoord over beter wetgeven van 13 april 2016 moet de Commissie deze richtlijn evalueren om na te gaan wat de effecten ervan zijn en of verdere maatregelen nodig zijn.
- (62) Daar de doelstelling van deze richtlijn, namelijk bijdragen aan de goede werking van de interne markt voor belangenvertegenwoordigingsactiviteiten, niet voldoende door de lidstaten kan worden verwezenlijkt en beter op het niveau van de Unie kan worden verwezenlijkt, mag de Unie maatregelen nemen overeenkomstig het in artikel 5 VEU neergelegde subsidiariteitsbeginsel. Overeenkomstig het in hetzelfde artikel neergelegde evenredigheidsbeginsel gaat deze richtlijn niet verder dan nodig is om die doelstelling te verwezenlijken.
- (63) Een systeem op Unieniveau biedt met name ondersteuning aan de bevoegde nationale autoriteiten bij de uitvoering van hun toezichtstaken, en aan andere belanghebbenden bij de uitoefening van hun rol in het democratische proces, en maakt de democratieën in de Unie over het algemeen veerkrachtiger tegen inmenging door derde landen. Maatregelen op het gebied van de transparantie van belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens derde landen worden uitgevoerd om op het niveau van de Unie invloed uit te oefenen, hebben een toegevoegde waarde, aangezien het waarschijnlijk grensoverschrijdende karakter van dergelijke activiteiten een gecoördineerde aanpak vergt op meerdere niveaus en in meerdere sectoren. Door samen te werken en informatie uit te wisselen, krijgen de lidstaten een beter inzicht in de omvang van dit fenomeen en dit helpt om misbruik van regelgevingsverschillen of -lacunes door derde landen te voorkomen.
- (64) Bij de uitvoering van deze richtlijn moeten de lidstaten ernaar streven de administratieve lasten voor de betrokken entiteiten, en met name voor micro-, kleine en middelgrote ondernemingen in de zin van artikel 3 van Richtlijn 2013/34/EU van het Europees Parlement en de Raad<sup>10</sup>, tot een minimum te beperken.
- (65) De Verordeningen (EU) 2016/679<sup>11</sup> en (EU) 2018/1725<sup>12</sup> van het Europees Parlement en de Raad zijn van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens in het kader

<sup>9</sup> PB L 123 van 12.5.2016, blz. 1, ELI: [http://data.europa.eu/eli/agree\\_interinstit/2016/512/oj](http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2016/512/oj).

<sup>10</sup> Richtlijn 2013/34/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende de jaarlijkse financiële overzichten, geconsolideerde financiële overzichten en aanverwante verslagen van bepaalde ondernemingsvormen, tot wijziging van Richtlijn 2006/43/EG van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijnen 78/660/EEG en 83/349/EEG van de Raad (PB L 182 van 29.6.2013, blz. 17, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2013/34/oj>).

<sup>11</sup> 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) (PB L 119 van 4.5.2016, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>).



van deze richtlijn, met inbegrip van de verwerking van persoonsgegevens voor het bijhouden van het nationale register of de nationale registers inzake entiteiten die namens entiteiten uit derde landen belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoeren, met het oog op toegang tot in dat nationale register of die registers opgenomen persoonsgegevens en met het oog op het uitwisselen van persoonsgegevens in de context van administratieve samenwerking en wederzijdse bijstand tussen de lidstaten in het kader van deze richtlijn, met inbegrip van het gebruik van het IMI-systeem, alsook het bijhouden van een administratie overeenkomstig de desbetreffende vereisten van deze richtlijn. Elke verwerking van persoonsgegevens voor die doeleinden moet onder meer voldoen aan de beginselen van minimale gegevensverwerking, nauwkeurigheid van gegevens en opslagbeperking, alsook aan de vereisten inzake integriteit en vertrouwelijkheid van de gegevens. De lidstaten moeten maatregelen vaststellen om de rechtmatige en beveiligde verwerking van de in hun nationale register of registers opgenomen persoonsgegevens te waarborgen overeenkomstig de toepasselijke wetgeving inzake de bescherming van persoonsgegevens.

- (66) Deze richtlijn doet op generlei wijze afbreuk aan de toepassing van beperkende maatregelen van de Unie die zijn vastgesteld op grond van artikel 29 VEU en artikel 215 VWEU. De richtlijn doet met name geen afbreuk aan het verbod om tegoeden of economische middelen direct of indirect ter beschikking te stellen aan of ten behoeve van natuurlijke personen, rechtspersonen, entiteiten of lichamen, of met hen geassocieerde natuurlijke personen, rechtspersonen, entiteiten of lichamen, ten aanzien van wie of waarvan beperkende maatregelen van de Unie gelden.
- (67) Deze richtlijn mag geen afbreuk doen aan de prerogatieven van de Commissie op het gebied van het inleiden en uitvoeren van onderzoeken naar verstorende buitenlandse subsidies in de zin van Verordening (EU) 2022/2560 van het Europees Parlement en de Raad<sup>13</sup>.
- (68) Overeenkomstig de gezamenlijke politieke verklaring van 28 september 2011 van de lidstaten en de Commissie over toelichtende stukken<sup>14</sup> hebben de lidstaten zich ertoe verbonden om in gerechtvaardigde gevallen de kennisgeving van hun omzettingsmaatregelen vergezeld te doen gaan van een of meer stukken waarin het verband tussen de onderdelen van een richtlijn en de overeenkomstige delen van de nationale omzettingsinstrumenten wordt toegelicht. Met betrekking tot deze richtlijn acht de wetgever de toezending van die stukken gerechtvaardigd.
- (69) Overeenkomstig artikel 42, lid 1, van Verordening (EU) 2018/1725 is de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming geraadpleegd, en op XXXX heeft hij een advies uitgebracht<sup>15</sup>,

---

<sup>12</sup> 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>).

<sup>13</sup> Verordening (EU) 2022/2560 van het Europees Parlement en de Raad van 14 december 2022 betreffende buitenlandse subsidies die de interne markt verstoren (PB L 330 van 23.12.2022, blz. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/2560/oj>).

<sup>14</sup> PB C 369 van 17.12.2011, blz. 14.

<sup>15</sup> XXXX.



HEBBEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

## HOOFDSTUK I – ALGEMENE BEPALINGEN

### *Artikel 1* *Onderwerp en doel*

Bij deze richtlijn worden geharmoniseerde vereisten voor namens entiteiten uit derde landen uitgevoerde economische belangenvertegenwoordigingsactiviteiten vastgesteld teneinde de werking van de interne markt te verbeteren door in de hele Unie een gemeenschappelijk niveau van transparantie tot stand te brengen.

Het doel van de richtlijn is deze transparantie tot stand te brengen zonder een sfeer van wantrouwen te creëren die natuurlijke personen of rechtspersonen uit lidstaten of derde landen ervan kan weerhouden samen te werken met of financiële steun te verlenen aan entiteiten die belangen vertegenwoordigen namens een entiteit uit een derde land.

### *Artikel 2* *Definities*

Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

- (1) “**belangenvertegenwoordigingsactiviteit**”: een activiteit die wordt verricht met als doel invloed uit te oefenen op de ontwikkeling, formulering of uitvoering van beleid of wetgeving of op openbare besluitvormingsprocessen in de Unie, en die met name kan worden uitgevoerd door het organiseren van of deelnemen aan vergaderingen, conferenties of evenementen, het leveren van een bijdrage of deelnemen aan raadplegingen of parlementaire hoorzittingen, het organiseren van communicatie- of reclamecampagnes, het organiseren van netwerken en grassrootsinitiatieven, het opstellen van beleids- en standpuntnota's, wetgevingsamendementen, opiniepeilingen, enquêtes of open brieven, of activiteiten in het kader van onderzoek en onderwijs, voor zover deze specifiek met dat doel worden uitgevoerd;
- (2) “**belangenvertegenwoordigingsdienst**”: een belangenvertegenwoordigingsactiviteit die gewoonlijk tegen vergoeding wordt uitgevoerd, als bedoeld in artikel 57 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie;
- (3) “**aanbieder van belangenvertegenwoordigingsdiensten**”: een natuurlijke persoon of rechtspersoon die een belangenvertegenwoordigingsdienst aanbiedt;
- (4) “**entiteit uit een derde land**”:
  - (a) de centrale overheid van een derde land, alsook de overheidsinstanties op alle overige niveaus van een derde land, behalve wanneer het leden van de Europese Economische Ruimte betreft;
  - (b) een publieke of private entiteit waarvan het doen en laten aan een in punt a) bedoelde entiteit kan worden toegerekend, rekening houdend met alle relevante omstandigheden;
- (5) “**nevenactiviteit**”: een activiteit waarmee het aanbieden van een belangenvertegenwoordigingsactiviteit wordt ondersteund zonder dat de inhoud van de belangenvertegenwoordigingsactiviteit er rechtstreeks door wordt beïnvloed;
- (6) “**jaarlijks bedrag**”:

- (a) de totale jaarlijkse vergoeding die van een entiteit uit een derde land wordt ontvangen als tegenprestatie voor het verlenen van een belangenvertegenwoordigingsdienst, uitgedrukt als een raming van de waarde van de dienst ingeval het een niet-geldelijke vergoeding betreft; of
- (b) de raming van de jaarlijkse kosten voor de uitgevoerde belangenvertegenwoordigingsactiviteit, ingeval geen vergoeding wordt ontvangen;

de belangenvertegenwoordigingsactiviteit in haar geheel in aanmerking nemend, met inbegrip van kosten voor onderaannemers en nevenactiviteiten ingeval de activiteit door een dienstverlener wordt uitgevoerd op basis van contractuele regelingen;

- (7) **“onderaannemer”**: een aanbieder van belangenvertegenwoordigingsdiensten met wie een hoofdaannemer, of een van diens onderaannemers, een overeenkomst sluit op grond waarvan de onderaannemer de uitvoering overneemt van alle of sommige delen van een belangenvertegenwoordigingsactiviteit die de hoofdaannemer heeft toegezegd uit te voeren;
- (8) **“geregistreeerde entiteit”**: entiteit die overeenkomstig artikel 10 is geregistreerd in een in artikel 9 bedoeld nationaal register;
- (9) **“voor het nationale register verantwoordelijke autoriteit”**: de overheidsinstantie of het overheidsorgaan die/dat verantwoordelijk is voor het bijhouden van een in artikel 9 bedoeld nationaal register en voor het verwerken van overeenkomstig deze richtlijn ingediende registraties;
- (10) **“toezichthoudende autoriteit”**: de onafhankelijke overheidsinstantie die verantwoordelijk is voor het toezicht op de naleving en handhaving van de in deze richtlijn vastgestelde verplichtingen;
- (11) **“overheidsfunctionaris”**:
  - (a) een ambtenaar van de Unie of een ambtenaar van een lidstaat;
  - (b) ieder ander die als daartoe aangewezen persoon een openbare functie uitoefent in een lidstaat;
- (12) **“ambtenaar van de Unie”**: eenieder die
  - (a) als ambtenaar of als ander personeelslid is aangesteld in de zin van het Statuut van de ambtenaren en van de Regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van de Europese Unie, vastgesteld bij Verordening (EEG, Euratom, EGKS) nr. 259/68 van de Raad<sup>16</sup>;
  - (b) door een lidstaat of door een overheids- of particuliere instelling ter beschikking van de Unie is gesteld om functies uit te oefenen die overeenstemmen met de functies die worden uitgeoefend door ambtenaren van de Unie of andere personeelsleden van de Unie;

<sup>16</sup> Verordening (EEG, Euratom, EGKS) nr. 259/68 van de Raad van 29 februari 1968 tot vaststelling van het Statuut van de ambtenaren van de Europese Gemeenschappen en de Regeling welke van toepassing is op de andere personeelsleden van deze Gemeenschappen, alsmede van bijzondere maatregelen welke tijdelijk op de ambtenaren van de Commissie van toepassing zijn (PB L 56 van 4.3.1968, blz. 1, ELI: [http://data.europa.eu/eli/reg/1968/259\(1\)/oj](http://data.europa.eu/eli/reg/1968/259(1)/oj)).

De leden van een instelling, orgaan of instantie van de Unie en het personeel daarvan worden gelijkgesteld aan ambtenaren van de Unie, voor zover het Statuut niet op hen van toepassing is.

- (13) “**ambtenaar van een lidstaat**”: eenieder die op nationaal, regionaal of lokaal niveau een uitvoerend, bestuurlijk of rechterlijk ambt bekleedt, hetzij door benoeming of door verkiezing, hetzij permanent of tijdelijk, hetzij betaald of onbetaald, ongeacht zijn of haar anciënniteit, en eenieder die op nationaal, regionaal of lokaal niveau een wetgevend ambt bekleedt.

### *Artikel 3* *Toepassingsgebied*

1. Deze richtlijn is van toepassing op entiteiten die ongeacht hun plaats van vestiging de volgende activiteiten uitvoeren:
  - (a) een belangenvertegenwoordigingsdienst die wordt verleend aan een entiteit uit een derde land;
  - (b) een belangenvertegenwoordigingsactiviteit die wordt uitgevoerd door een in artikel 2, punt 4b), bedoelde entiteit uit een derde land en die verband houdt met of in de plaats komt van activiteiten van economische aard en derhalve vergelijkbaar is met een belangenvertegenwoordigingsdienst als bedoeld in punt a) van dit lid.
2. Onverminderd lid 1 is deze richtlijn niet van toepassing op de volgende activiteiten:
  - (a) activiteiten die rechtstreeks worden uitgevoerd door een in artikel 2, punt 4a), bedoelde entiteit uit een derde land en die verband houden met de uitoefening van het openbaar gezag, met inbegrip van activiteiten in het kader van diplomatieke of consulaire betrekkingen tussen staten of internationale organisaties;
  - (b) het verstrekken van juridisch en ander professioneel advies in de volgende gevallen:
    - i) verstrekking van advies aan een entiteit uit een derde land, om ervoor te zorgen dat haar activiteiten voldoen aan de bestaande wettelijke vereisten;
    - ii) vertegenwoordiging van entiteiten uit derde landen in het kader van een verzoenings- of bemiddelingsprocedure, om te voorkomen dat een rechterlijke of administratieve instantie het geschil voorgelegd krijgt of uitspraak over het geschil moet doen;
    - iii) vertegenwoordiging van entiteiten uit derde landen in gerechtelijke procedures;
  - (c) nevenactiviteiten.

### *Artikel 4* *Mate van harmonisatie*

De lidstaten mogen met betrekking tot belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die binnen het toepassingsgebied van deze richtlijn vallen, geen bepalingen behouden of invoeren die afwijken van deze richtlijn, met inbegrip van bepalingen die strikter of minder strikt zijn teneinde een ander niveau van transparantie van deze activiteiten te waarborgen.

## HOOFDSTUK II – TRANSPARANTIE EN REGISTRATIE

### *Artikel 5*

#### *Identificatie van de afnemer van de dienst*

De lidstaten zorgen ervoor dat aanbieders van belangenvertegenwoordigingsdiensten de entiteit in naam waarvan de dienst wordt verleend, kunnen verplichten te verklaren of ze een entiteit uit een derde land is.

### *Artikel 6*

#### *Onderaanneming*

1. De lidstaten zorgen ervoor dat de in artikel 3, lid 1, bedoelde entiteiten in hun contractuele regelingen met onderaannemers opnemen dat de belangenvertegenwoordigingsactiviteit binnen het toepassingsgebied van artikel 3, lid 1, valt, en dat die informatie moet worden doorgegeven aan eventuele verdere onderaannemers. Onderaannemers die aldus in kennis zijn gesteld, hoeven voor de belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die worden uitgevoerd in het kader van een overeenkomst met die informatie, niet te voldoen aan de vereisten van de artikelen 7, 8, 10 en 11.
2. De lidstaten zorgen ervoor dat onderaannemers die de belangenvertegenwoordigingsdienst verder uitbesteden, aan de hoofdaannemer of, in voorkomend geval, aan de onderaannemer van wie zij de overeenkomst voor de uitvoering van de belangenvertegenwoordigingsactiviteit hebben gekregen, melden dat de belangenvertegenwoordigingsactiviteit verder is uitbesteed, en ervoor zorgen dat in de contractuele regelingen wordt opgenomen dat de belangenvertegenwoordigingsactiviteit binnen het toepassingsgebied van artikel 3, lid 1, valt.
3. De lidstaten zorgen ervoor dat de onderaannemer aan de hoofdaannemer of, in voorkomend geval, de onderaannemer de informatie verstrekt die nodig is om aan de vereisten van artikel 10 te voldoen.

### *Artikel 7*

#### *Bijhouden van een administratie*

1. De lidstaten zorgen ervoor dat de in artikel 3, lid 1, bedoelde entiteiten voor elke belangenvertegenwoordigingsactiviteit die binnen het toepassingsgebied van dat artikel valt, een administratie bijhouden met:
  - (a) de identiteit of de naam van de entiteit uit het derde land in naam waarvan de activiteit wordt uitgevoerd, alsook de naam van het derde land waarvan de belangen worden vertegenwoordigd;
  - (b) een beschrijving van het doel van de belangenvertegenwoordigingsactiviteit;
  - (c) contracten en belangrijke uitwisselingen met de entiteit uit het derde land die van essentieel belang zijn om inzicht te krijgen in de aard en het doel van de belangenvertegenwoordigingsactiviteit, met inbegrip van, in voorkomend geval, de administratie in verband met de middelen en de omvang van een eventuele vergoeding;

- (d) informatie- of ander materiaal dat een belangrijke component van de belangenvertegenwoordigingsactiviteit vormt.
- 2. De lidstaten zorgen ervoor dat de in artikel 3, lid 1, bedoelde entiteiten de in lid 1 bedoelde administratie na beëindiging van de betrokken belangenvertegenwoordigingsactiviteit vier jaar bewaren.
- 3. De lidstaten zorgen ervoor dat de in artikel 3, lid 1, bedoelde entiteiten jaarlijks de volgende documenten opstellen:
  - (a) een lijst van alle entiteiten uit derde landen in naam waarvan zij in het vorige boekjaar belangenvertegenwoordigingsactiviteiten hebben uitgevoerd;
  - (b) een lijst met het jaarlijkse totaalbedrag dat in het vorige boekjaar is ontvangen voor de activiteiten die binnen het toepassingsgebied van artikel 3, lid 1, vallen, uitgesplitst naar derde land.
- 4. De lidstaten zorgen ervoor dat de in artikel 3, lid 1, bedoelde entiteiten de administratie over de in lid 3 bedoelde informatie vier jaar bewaren.

#### *Artikel 8*

##### *Wettelijke vertegenwoordiger*

- 1. De lidstaten verplichten de in artikel 3, lid 1, bedoelde entiteiten die niet in de Unie zijn gevestigd, om schriftelijk een natuurlijke persoon of rechtspersoon als hun wettelijke vertegenwoordiger aan te wijzen in een van de lidstaten waar deze entiteiten belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoeren.
- 2. De lidstaten zorgen ervoor dat de wettelijke vertegenwoordiger verantwoordelijk is voor de uitoefening van het toezicht op de naleving van de verplichtingen van de geregistreerde entiteit uit hoofde van deze richtlijn en dat alle in artikel 15 bedoelde mededelingen van de bevoegde nationale autoriteiten aan de betrokken entiteit aan hem worden gericht. Mededelingen aan die wettelijke vertegenwoordiger worden geacht mededelingen aan de geregistreerde entiteit te zijn.
- 3. De lidstaten zorgen ervoor dat de wettelijke vertegenwoordiger aansprakelijk kan worden gesteld voor niet-naleving van verplichtingen van deze richtlijn door de entiteit die hij vertegenwoordigt, onverminderd eventuele aansprakelijkheidsvorderingen en vorderingen in rechte tegen die entiteit. De lidstaten zorgen ervoor dat de in artikel 3, lid 1, bedoelde entiteiten hun wettelijke vertegenwoordiger de nodige bevoegdheden en voldoende middelen verlenen om een efficiënte en tijdige samenwerking met de bevoegde autoriteiten van de lidstaten, alsook de naleving van de besluiten van die autoriteiten te waarborgen.

#### *Artikel 9*

##### *Nationale registers*

- 1. Teneinde de transparantie van belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die door in artikel 3, lid 1, bedoelde entiteiten worden uitgevoerd, te waarborgen, zet elke lidstaat een of meer nationale registers op en houdt hij deze bij. De lidstaten kunnen gebruikmaken van bestaande nationale registers mits deze voldoen aan de vereisten die zijn vastgesteld in de leden 2, 3 en 4 van dit artikel en in de artikelen 10, 11 en 12.
- 2. De nationale registers worden bijgehouden door de autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de nationale registers. Deze autoriteiten treden met betrekking tot de

verwerking van persoonsgegevens op als verwerkingsverantwoordelijken in de zin van artikel 4, punt 7, van Verordening (EU) 2016/679.

3. De lidstaten zorgen ervoor dat de in lid 1 bedoelde nationale registers zodanig worden opgezet en bijgehouden dat een neutrale, feitelijke en objectieve presentatie van de daarin vervatte informatie gewaarborgd is.
4. De lidstaten zorgen ervoor dat de voor de nationale registers verantwoordelijke autoriteiten logbestanden bijhouden van de verwerking van persoonsgegevens in het nationale register. Deze logbestanden worden na een jaar gewist en mogen alleen worden gebruikt voor het toezicht op de rechtmatigheid van de toegang tot persoonsgegevens en voor het waarborgen van de integriteit en de beveiliging van die gegevens.

#### *Artikel 10* *Registratie*

1. De lidstaten zorgen ervoor dat in artikel 3, lid 1, bedoelde entiteiten die op hun grondgebied zijn gevestigd, zich uiterlijk bij aanvang van de belangenvertegenwoordigingsactiviteiten in een nationaal register registreren.

Lidstaten met meerdere nationale registers zorgen ervoor dat het toepassingsgebied van elk nationaal register duidelijk is omschreven, dat die registers alle entiteiten bestrijken die zich overeenkomstig de eerste alinea van dit artikel moeten registreren en dat de in artikel 3, lid 1, bedoelde entiteiten informatie kunnen verkrijgen waaruit blijkt in welke nationaal register zij zich moeten registreren.
2. In artikel 3, lid 1, bedoelde entiteiten die in meer dan één lidstaat zijn gevestigd, registreren zich in de lidstaat waar ze hun hoofdvestiging hebben.
3. In artikel 3, lid 1, bedoelde entiteiten die niet in de Unie zijn gevestigd, registreren zich in de lidstaat waar hun overeenkomstig artikel 8 aangewezen wettelijke vertegenwoordiger is gevestigd of waar deze vertegenwoordiger, als hij geen plaats van vestiging heeft, woont of gewoonlijk verblijft.
4. De lidstaten zorgen ervoor dat de entiteiten voor registratiedoeleinden alleen de in bijlage I vermelde informatie hoeven te verstrekken.
5. De lidstaten zorgen ervoor dat de entiteiten, voordat zij de informatie overeenkomstig lid 4 verstrekken, ervan in kennis worden gesteld dat de informatie overeenkomstig artikel 12 zal worden bekendgemaakt en dat zij overeenkomstig artikel 12, lid 3, een verzoek kunnen indienen om de informatie niet bekend te maken.
6. De lidstaten zorgen ervoor dat geregistreerde entiteiten de volgende informatie verstrekken:
  - (a) binnen een redelijke termijn: wijzigingen of aanvullingen van de overeenkomstig bijlage I, deel 1, punten a), b), f),i) en f),ii), verstrekte gegevens;
  - (b) jaarlijks: wijzigingen of aanvullingen van de overeenkomstig lid 4 verstrekte gegevens die niet onder punt a) vallen.
7. De lidstaten zorgen ervoor dat geregistreerde entiteiten die niet langer kunnen worden aangemerkt als in artikel 3, lid 1, bedoelde entiteiten, dat feit kunnen melden aan de autoriteit die verantwoordelijk is voor het betrokken nationale register waarin

zij zijn geregistreerd, en kunnen verzoeken om schrapping uit dat register. Wanneer een in artikel 3, lid 1, bedoelde entiteit op grond van lid 2 of lid 3 verplicht is zich te registreren in een ander nationaal register dan dat waarin ze is geregistreerd, stelt zij de autoriteit die verantwoordelijk is voor het betrokken nationale register daarvan in kennis en verzoekt zij om schrapping uit dat register.

Die autoriteit verwerkt het verzoek binnen vijf werkdagen en schrapt de geregistreerde entiteit uit het nationale register indien zij van oordeel is dat de entiteit niet langer kan worden aangemerkt als een in artikel 3, lid 1, bedoelde entiteit of, in voorkomend geval, niet langer geregistreerd mag zijn in het register waarvoor zij verantwoordelijk is. In de lidstaat van registratie kan administratief beroep en beroep in rechte worden ingesteld tegen het besluit van de instantie die verantwoordelijk is voor het betrokken nationale register.

8. De lidstaten zorgen ervoor dat de registratie, de bijwerkingen, de verzoeken om schrapping uit het register en de verzoeken uit hoofde van artikel 12, lid 3, elektronisch kunnen worden afgehandeld en gratis zijn.
9. Wanneer dat nodig is om ervoor te zorgen dat de voor registratiedoeleinden verstrekte informatie bruikbaar blijft voor de autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de nationale registers, zodat zij aan de hand van die informatie correct en precies kunnen bepalen namens welke derde landen belangen worden vertegenwoordigd en welk bedrag aan die activiteiten wordt besteed, heeft de Commissie de bevoegdheid om overeenkomstig artikel 23 gedelegeerde handelingen vast te stellen teneinde de in bijlage I opgenomen lijst van voor registratiedoeleinden te verstrekken informatie te wijzigen in het licht van de ontwikkelingen op de markt voor belangenvertegenwoordigingsdiensten, de adviezen, aanbevelingen en verslagen van de krachtens artikel 19 opgerichte adviesgroep, of, indien beschikbaar, relevante internationale en Europese normen en praktijken. De in bijlage I opgenomen velden met persoonsgegevens worden alleen gewijzigd wanneer dat nodig is om de in artikel 3, lid 1, bedoelde entiteiten en belangenvertegenwoordigingsactiviteiten naar behoren te identificeren.

### *Artikel 11* *Registratieprocedure*

1. De lidstaten zien erop toe dat de voor het nationale register verantwoordelijke autoriteit ervoor zorgt dat voor elke op grond van artikel 10, lid 4, ingediende registratie alle in bijlage I opgenomen gegevenselementen zijn verstrekt en dat deze geen kennelijke fouten bevatten.  
  
De verantwoordelijke autoriteit neemt binnen vijf werkdagen na de indiening van de registratie een overeenkomstige inschrijving op in haar nationale register, tenzij er een verzoek is ingediend overeenkomstig lid 2.
2. Wanneer de voor registratiedoeleinden verstrekte informatie onvolledig is of kennelijke fouten bevat, vraagt de voor het nationale register verantwoordelijke autoriteit de entiteit om de ingediende informatie aan te vullen of te corrigeren. Binnen vijf werkdagen na ontvangst van een antwoord van de betrokken entiteit neemt de voor het nationale register verantwoordelijke autoriteit een overeenkomstige inschrijving op in haar nationale register of weigert zij dit en deelt zij de betrokken entiteit mee waarom de ingediende informatie nog steeds onvolledig of kennelijk onjuist is.

3. Wanneer een inschrijving in het nationale register is opgenomen, ontvangt de geregistreerde entiteit van de voor het nationale register verantwoordelijke autoriteit onmiddellijk en uiterlijk binnen vijf werkdagen een bevestiging van de registratie en krijgt zij een uniek EIRN en een digitale kopie van de in het nationale register opgenomen informatie. Het format van het EIRN is vastgesteld in bijlage II.
4. De lidstaten zorgen ervoor dat de autoriteit die verantwoordelijk is voor het nationale register van de lidstaat van registratie elke nieuwe registratie onmiddellijk en uiterlijk binnen vijf werkdagen na opname van de inschrijving in het nationale register ter kennis brengt van de overeenkomstig artikel 15, lid 1, aangewezen nationale autoriteiten van de lidstaten die overeenkomstig bijlage I, deel 2, punt e), in de registratie zijn vermeld. Een dergelijke kennisgeving vindt ook plaats wanneer een geregistreerde entiteit op grond van artikel 10, lid 6, een wijziging of aanvulling van de in bijlage I, deel 2, punt e), bedoelde informatie indient. De kennisgeving bevat de naam van de geregistreerde entiteit, haar EIRN en een link naar de nationale registers waar ze is geregistreerd.
5. De lidstaten bepalen dat de autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor het bijhouden van de nationale registers in de lidstaat die de in lid 4 bedoelde kennisgeving ontvangt, de in die kennisgeving opgenomen informatie onmiddellijk en uiterlijk binnen vijf werkdagen in het desbetreffende register opnemen. De informatie over de geregistreerde entiteit wordt niet bekendgemaakt indien op die informatie, in het kader van het betrokken nationale register van de lidstaat van registratie, een afwijking ten aanzien van bekendmaking van toepassing is overeenkomstig artikel 12, lid 3.
6. Geregistreerde entiteiten worden ten aanzien van activiteiten die binnen het toepassingsgebied van artikel 3, lid 1, vallen, in geen enkele andere lidstaat aan verdere registratievereisten onderworpen.
7. Tegen in de leden 1 tot en met 5 bedoelde besluiten van voor de nationale registers verantwoordelijke autoriteiten, met inbegrip van besluiten tot weigering van opname van een inschrijving in het register of tot weigering van afgifte van een EIRN, kan administratief beroep en beroep in rechte worden ingesteld. Dit geldt ook voor gevallen waarin verzuimd wordt te handelen overeenkomstig deze leden.
8. Wanneer een toezichthoudende autoriteit beschikt over betrouwbare informatie dat een entiteit verzuimd heeft zich overeenkomstig artikel 10, leden 1, 2 en 3, te registreren in een register waarvoor deze autoriteit op grond van artikel 15, lid 3, bevoegd is, kan zij die entiteit verzoeken de informatie te verstrekken die strikt noodzakelijk is om te bepalen of de entiteit binnen het toepassingsgebied van artikel 3, lid 1, valt.
9. Wanneer een toezichthoudende autoriteit beschikt over betrouwbare informatie dat een entiteit die is geregistreerd in een register waarvoor deze autoriteit op grond van artikel 15, lid 3, bevoegd is, zich mogelijk niet houdt aan de verplichtingen die zijn neergelegd in de krachtens artikel 10 vastgestelde nationale bepalingen, bijvoorbeeld door het verstrekken van onjuiste informatie bij de registratie, kan zij die entiteit verzoeken de in artikel 7 bedoelde informatie te verstrekken voor zover die nodig is om de mogelijke niet-naleving te onderzoeken.
10. Het in de leden 8 en 9 bedoelde verzoek bevat de volgende informatie:
  - (a) een motivering voor het onderzoek naar de mogelijke niet-naleving;



- (b) een overzicht van de informatie waarom wordt verzocht en de redenen waarom deze informatie nodig is om de mogelijke niet-naleving te onderzoeken;
  - (c) informatie over de beschikbare procedures voor rechterlijke toetsing.
11. De entiteit waaraan het verzoek is gericht, verstrekt binnen tien werkdagen de correcte en volledige informatie waarom krachtens de leden 8 en 9 is verzocht.
  12. De in de leden 8 en 9 bedoelde verzoeken zijn onderworpen aan rechterlijke toetsing in de lidstaat van de toezichthoudende autoriteit die het verzoek indient.

## *Artikel 12*

### *Openbare toegang*

1. De lidstaten maken de volgende, in het nationale register opgenomen informatie over een geregistreerde entiteit bekend:
  - (a) de in bijlage I, deel 1, punten a), e), f),i), f),ii), h), i), j) en k), en deel 2, punten a),i), en b) tot en met h), bedoelde informatie die door de geregistreerde entiteit is verstrekt;
  - (b) het op grond van artikel 11, lid 3, afgegeven EIRN;
  - (c) de datum van registratie;
  - (d) de datum van de laatste bijwerking van de in punt a) van dit lid bedoelde informatie.

Het jaarlijkse bedrag dat door de geregistreerde entiteit wordt opgegeven overeenkomstig bijlage I, deel 2, punt c), wordt bekendgemaakt overeenkomstig de tabel in bijlage III.

2. De lidstaten zorgen ervoor dat de in lid 1 bedoelde informatie wordt gepresenteerd in een format dat gemakkelijk toegankelijk, machineleesbaar, duidelijk zichtbaar en gebruiksvriendelijk is, onder meer door het gebruik van eenvoudige taal. De informatie wordt in een doorzoekbare vorm beschikbaar gesteld in ten minste één officiële taal van de lidstaat van registratie en in een officiële taal van de Unie die door een zo groot mogelijk aantal burgers van de Unie grotendeels wordt begrepen.
3. De lidstaten zorgen ervoor dat de in artikel 3, lid 1, bedoelde entiteiten een afwijking ten aanzien van de in lid 1 bedoelde bekendmaking kunnen aanvragen door middel van een naar behoren gemotiveerd verzoek. De toezichthoudende autoriteit neemt een besluit om de openbare toegang geheel of gedeeltelijk te beperken wanneer de verzoekende entiteit aantoont dat dit, gezien de omstandigheden van het individuele geval, gerechtvaardigd is op grond van een legitiem belang, zoals een ernstig risico dat personen als gevolg van de bekendmaking worden blootgesteld aan een schending van hun grondrechten, met name die welke worden beschermd door de artikelen 1, 2, 3, 4 en 6 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Anders neemt de toezichthoudende autoriteit een besluit tot afwijzing van het verzoek.
4. Tegen een op grond van lid 3 genomen besluit kan beroep in rechte worden ingesteld in de lidstaat van registratie. De lidstaten zorgen ervoor dat alle beroepsprocedures, met inbegrip van die voor een beroep in rechte, binnen een redelijke termijn hun beslag krijgen en dat onverwijld een definitief besluit wordt genomen.

5. De lidstaten zorgen ervoor dat de informatie waarop het in lid 3 bedoelde verzoek betrekking heeft, vanaf het moment waarop het verzoek wordt gedaan tot het moment waarop het besluit definitief wordt, niet wordt bekendgemaakt.
6. De lidstaten zorgen ervoor dat, wanneer een in lid 3 bedoeld besluit definitief is geworden, in de inschrijving in het nationale register waarop dat besluit betrekking heeft, wordt vermeld dat de openbare toegang geheel of gedeeltelijk is beperkt, naargelang van het geval.

### *Artikel 13*

#### *Bekendmaking van geaggregeerde gegevens*

1. Met ingang van 31 maart [jaar na de omzettingstermijn] en vervolgens jaarlijks uiterlijk op 31 maart wordt door elke lidstaat een verslag gepubliceerd op basis van de informatie die de in hun nationale registers geregistreerde entiteiten hebben verstrekt, en bij de Commissie ingediend. Dit verslag bevat uitsluitend:
  - (a) geaggregeerde gegevens over de jaarlijkse bedragen per derde land in het vorige boekjaar. Die geaggregeerde gegevens moeten gebaseerd zijn op de informatie die op grond van bijlage I, deel 2, punten b) en c), is verstrekt;
  - (b) geaggregeerde gegevens over de jaarlijkse bedragen per organisatiecategorie voor elk derde land in het vorige boekjaar. Die geaggregeerde gegevens moeten gebaseerd zijn op de informatie die op grond van bijlage I, deel 1, punt h), en deel 2, punten b) en c), is verstrekt;
  - (c) het totale aantal entiteiten uit derde landen waarvan het doen en laten aan een specifiek derde land kan worden toegerekend. Die geaggregeerde gegevens moeten gebaseerd zijn op de informatie die op grond van bijlage I, deel 2, punt b), is verstrekt;
  - (d) een lijst van de derde landen die voldoen aan de criteria van artikel 16, lid 3, punt b),ii).
2. Op basis van de krachtens lid 1 door de lidstaten verstrekte gegevens publiceert de Commissie jaarlijks uiterlijk op 31 mei een samenvatting van de ontvangen gegevens en een lijst van de derde landen die voldoen aan de criteria van artikel 16, lid 3, punt b),i).
3. Wanneer dat nodig is om ervoor te zorgen dat het publiek in de door de lidstaten gepubliceerde verslagen de geaggregeerde gegevens kan blijven vinden die het nodig heeft om zich met betrekking tot reikwijdte, schaal en middelen een beeld te vormen van de belangenvertegenwoordigingsactiviteiten van onder artikel 3, lid 1, vallende entiteiten, en wanneer dat nodig is voor het opstellen van de lijst van derde landen die voldoen aan de criteria van artikel 16, lid 3, punt b), heeft de Commissie de bevoegdheid om overeenkomstig artikel 23 gedelegeerde handelingen vast te stellen teneinde de in lid 1 bedoelde informatie die moet worden opgenomen in de door de lidstaten te publiceren verslagen, te wijzigen in het licht van de ontwikkelingen op de markt voor belangenvertegenwoordigingsdiensten, de adviezen, aanbevelingen en verslagen van de krachtens artikel 19 opgerichte adviesgroep, of, indien beschikbaar, relevante internationale en Europese normen en praktijken.

*Artikel 14*  
*Informatie voor overheidsfunctionarissen*

1. De lidstaten zorgen ervoor dat geregistreerde entiteiten in hun contacten met overheidsfunctionarissen hun EIRN verstrekken bij de uitvoering van de in artikel 3, lid 1, bedoelde activiteiten.
2. De lidstaten zorgen ervoor dat, wanneer geregistreerde entiteiten gebruikmaken van onderaannemers, de onderaannemers in hun contacten met overheidsfunctionarissen het EIRN van de geregistreerde entiteit verstrekken bij de uitvoering van de in artikel 3, lid 1, bedoelde activiteiten.

## **HOOFDSTUK III – TOEZICHT EN HANDHAVING**

*Artikel 15*  
*Bevoegde nationale autoriteiten*

1. Elke lidstaat gaat over tot het aanwijzen van:
  - (a) een of meer autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de nationale registers;
  - (b) een of meer toezichthoudende autoriteiten.
2. Elke toezichthoudende autoriteit heeft toegang tot de onder haar verantwoordelijkheid vallende nationale registers teneinde toezicht te houden op de naleving van de in deze richtlijn vastgestelde verplichtingen alsook deze te handhaven, en teneinde informatie uit te wisselen met de toezichthoudende autoriteiten van andere lidstaten en de Commissie, mits zij daartoe gemachtigd is uit hoofde van deze richtlijn.
3. Elke toezichthoudende autoriteit is bevoegd voor de in artikel 3, lid 1, bedoelde entiteiten die zich op grond van artikel 10, leden 1, 2 en 3, moeten registreren in de nationale registers die onder haar verantwoordelijkheid vallen.
4. Wanneer een in artikel 3, lid 1, bedoelde entiteit geen wettelijke vertegenwoordiger heeft aangewezen overeenkomstig artikel 8, lid 1, is elke toezichthoudende autoriteit in een lidstaat waar de entiteit een belangenvertegenwoordigingsactiviteit uitvoert, bevoegd.
5. Wanneer een lidstaat meer dan een toezichthoudende autoriteit aanwijst, moet hij ervoor zorgen dat de taken van elk van die autoriteiten duidelijk gedefinieerd zijn en dat die autoriteiten nauw en doeltreffend samenwerken bij de uitvoering van hun taken. De lidstaten bepalen tot welke toezichthoudende autoriteit mededelingen kunnen worden gericht voor doorzending aan de juiste autoriteit in die lidstaat.
6. De lidstaten zorgen ervoor dat de toezichthoudende autoriteit haar taken onafhankelijk uitvoert. De lidstaten zorgen er met name voor dat de personeelsleden van toezichthoudende autoriteiten die optreden in het kader van hun uit deze richtlijn voortvloeiende bevoegdheden:
  - (a) hun taken onafhankelijk, vrij van politieke en andere externe invloed kunnen uitvoeren en geen instructies van de overheid of van een andere publieke of private entiteit vragen of aanvaarden;
  - (b) zich onthouden van elke handeling die onverenigbaar is met de uitoefening van hun taken en de uitoefening van de bevoegdheden uit hoofde van deze richtlijn.

7. De lidstaten zorgen ervoor dat de op grond van lid 1 aangewezen nationale autoriteiten over alle nodige middelen beschikken om hun bij deze richtlijn toegewezen taken uit te voeren, met inbegrip van voldoende technische, financiële en personele middelen.
8. De lidstaten zorgen ervoor dat de op grond van lid 1 aangewezen nationale autoriteiten er bij de uitvoering van hun krachtens deze richtlijn toegewezen taken voor zorgen dat louter het feit dat een entiteit een geregistreerde entiteit is of dat met betrekking tot een entiteit een verzoek uit hoofde van artikel 16, lid 3, is ingediend, geen nadelige gevolgen, zoals stigmatisering, met zich brengt.
9. De lidstaten zorgen ervoor dat de op grond van lid 1 aangewezen nationale autoriteiten informatie en uitleg over de toepassing van deze richtlijn ter beschikking stellen van het publiek, alsook de adviezen, aanbevelingen en verslagen die de adviesgroep overeenkomstig artikel 19, lid 6, vaststelt.
10. Uiterlijk [één jaar na de inwerkingtreding] delen de lidstaten aan de Commissie en de andere lidstaten mee welke bevoegde nationale autoriteiten zij op grond van lid 1 hebben aangewezen. De lijst van de bevoegde nationale autoriteiten wordt door de Commissie gepubliceerd.

#### *Artikel 16* *Verzoeken om informatie*

1. De lidstaten zorgen ervoor dat de toezichthoudende autoriteiten de in artikel 3, lid 1, bedoelde entiteiten slechts mogen verzoeken informatie te verstrekken als aan in de leden 2 tot en met 9 van dit artikel vastgestelde voorwaarden is voldaan.
2. Alleen de toezichthoudende autoriteit die bevoegd is voor de betrokken entiteit, mag een verzoek indienen op grond van dit artikel.
3. Onverminderd artikel 11, leden 8 en 9, kan een verzoek alleen worden ingediend in de volgende gevallen en met betrekking tot de overeenkomstig artikel 7 bijgehouden administratie:
  - (a) de geregistreerde entiteit heeft in het vorige boekjaar een jaarlijks bedrag van meer dan 1 000 000 EUR ontvangen voor één enkele entiteit uit een derde land;
  - (b) het doen en laten van de entiteit uit een derde land in naam waarvan de geregistreerde entiteit optreedt, is toe te rekenen aan een derde land dat, rekening houdend met alle entiteiten uit een derde land waarvan het doen en laten aan dit derde land kan worden toegerekend, in een van de vijf voorgaande boekjaren een totaal jaarlijks bedrag heeft uitgegeven dat hoger is dan een van de volgende bedragen:
    - i) 8 500 000 EUR voor belangenvertegenwoordigingsactiviteiten in de Unie;
    - ii) 1 500 000 EUR voor belangenvertegenwoordigingsactiviteiten in één enkele lidstaat;
 tenzij de geregistreerde entiteit binnen het toepassingsgebied van artikel 3, lid 1, punt a), valt en voor alle activiteiten die binnen het toepassingsgebied van deze richtlijn vallen, in het vorige boekjaar een totaal jaarlijks bedrag van minder dan 25 000 EUR heeft ontvangen.
4. Het in lid 3 bedoelde verzoek bevat de volgende elementen:

- (a) een verklaring waaruit blijkt aan welke van de voorwaarden van lid 3 is voldaan;
  - (b) een overzicht van de administratie waarom wordt verzocht;
  - (c) informatie over de beschikbare procedures voor rechterlijke toetsing.
5. Wanneer een andere toezichthoudende autoriteit dan de toezichthoudende autoriteit van de lidstaat van registratie van oordeel is dat aan een van de voorwaarden van lid 3 is voldaan, kan zij de toezichthoudende autoriteit van de lidstaat van registratie verzoeken de overeenkomstig artikel 7 bijgehouden administratie bij de geregistreerde entiteit op te vragen.
  6. Indien de toezichthoudende autoriteit van de lidstaat van registratie een in lid 5 bedoeld verzoek ontvangt en van oordeel is dat aan de voorwaarden van lid 3 is voldaan, dient zij een verzoek in overeenkomstig lid 3 en geeft zij de ontvangen informatie door aan de verzoekende toezichthoudende autoriteit. Indien de toezichthoudende autoriteit van de lidstaat van registratie in de vorige twaalf maanden een in lid 3 bedoeld verzoek heeft ingediend met betrekking tot dezelfde informatie van dezelfde geregistreerde entiteit, geeft zij de informatie door aan de verzoekende toezichthoudende autoriteit zonder dat zij een nieuw verzoek hoeft in te dienen.  
  
Indien de toezichthoudende autoriteit van de lidstaat van registratie van oordeel is dat niet aan de voorwaarden van lid 3 is voldaan, legt zij in haar antwoord aan de verzoekende toezichthoudende autoriteit uit waarom de betrokken informatie niet wordt opgevraagd of doorgegeven.
  7. De entiteit waaraan het verzoek is gericht, verstrekt binnen tien werkdagen de volledige informatie waarom krachtens lid 4, punt b), is verzocht, in een duidelijk, coherent en begrijpelijk format.
  8. De in lid 3 bedoelde verzoeken zijn onderworpen aan rechterlijke toetsing in de lidstaat van de toezichthoudende autoriteit die het verzoek indient.
  9. Wanneer dat nodig is om ervoor te zorgen dat toezichthoudende autoriteiten de administratie van entiteiten kunnen opvragen ingeval het bijzonder waarschijnlijk is dat die entiteiten invloed uitoefenen op de ontwikkeling, formulering of uitvoering van beleid of wetgeving of op openbare besluitvormingsprocessen in de Unie of een lidstaat, heeft de Commissie de bevoegdheid om overeenkomstig artikel 23 gedelegeerde handelingen vast te stellen teneinde de financiële drempels van lid 3 te wijzigen in het licht van de ontwikkelingen op de markt voor belangenvertegenwoordigingsdiensten, de adviezen, aanbevelingen en verslagen van de krachtens artikel 19 opgerichte adviesgroep, of, indien beschikbaar, relevante internationale en Europese normen en praktijken.

### *Artikel 17*

#### *Grensoverschrijdende samenwerking*

1. De lidstaten zorgen ervoor dat hun toezichthoudende autoriteiten naar behoren samenwerken met de toezichthoudende autoriteiten van alle andere lidstaten.
2. De lidstaten zorgen ervoor dat een toezichthoudende autoriteit die redenen heeft om aan te nemen dat een entiteit die onder de bevoegdheid van een toezichthoudende autoriteit van een andere lidstaat valt, haar verplichtingen uit hoofde van deze

richtlijn niet nakomt, de toezichthoudende autoriteit van die lidstaat daarvan in kennis stelt.

3. Een kennisgeving krachtens lid 2 wordt naar behoren gemotiveerd, is evenredig en bevat ten minste de volgende elementen:
  - (a) de informatie aan de hand waarvan de entiteit kan worden geïdentificeerd;
  - (b) een beschrijving van de betrokken feiten, de betrokken bepalingen van deze richtlijn en de redenen waarom de kennisgevende autoriteit vermoedt dat een inbreuk op deze richtlijn is gepleegd.

De kennisgevende autoriteit kan in de kennisgeving aanvullende informatie opnemen die zij relevant acht, met inbegrip van, in voorkomend geval, informatie die zij op eigen initiatief heeft verzameld.

4. De lidstaten zorgen ervoor dat een toezichthoudende autoriteit die een in lid 2 bedoelde kennisgeving ontvangt, onverwijld en uiterlijk één maand na ontvangst van de kennisgeving haar beoordeling van de vermeende inbreuk meedeelt aan de toezichthoudende autoriteit van wie zij de kennisgeving heeft ontvangen en, in voorkomend geval, nadere informatie verstrekt over de onderzoeks- of handhavingsmaatregelen die zij overeenkomstig artikel 11, lid 8 of lid 9, of artikel 22 heeft genomen of overweegt te nemen teneinde de naleving van deze richtlijn te waarborgen.
5. Wanneer de toezichthoudende autoriteit van de hoofdvestiging niet over voldoende informatie beschikt om gevolg te geven aan een in lid 2 bedoelde kennisgeving, kan zij de bevoegde autoriteit die de kennisgeving heeft gedaan, om aanvullende informatie verzoeken.
6. Voor de administratieve samenwerking en de informatie-uitwisseling die overeenkomstig de leden 2, 4 en 5, artikel 11, lid 4, artikel 16, leden 5 en 6, en artikel 18 plaatsvindt tussen de krachtens artikel 15, lid 1, aangewezen nationale autoriteiten, tussen de toezichthoudende autoriteiten en met de Commissie, wordt gebruikgemaakt van het bij Verordening (EU) nr. 1024/2012 ingestelde IMI-systeem.

### *Artikel 18*

#### *Grensoverschrijdende informatie-uitwisseling tussen toezichthoudende autoriteiten*

1. De lidstaten zorgen ervoor dat de toezichthoudende autoriteiten bevoegd zijn om de volgende informatie op te vragen bij de toezichthoudende autoriteiten van een andere lidstaat, indien die informatie noodzakelijk is voor de in artikel 17, lid 2, bedoelde grensoverschrijdende samenwerking:
  - (a) informatie die overeenkomstig artikel 10, lid 4, door een geregistreerde entiteit is verstrekt;
  - (b) analyses die door een toezichthoudende autoriteit zijn uitgevoerd op basis van de in punt a) bedoelde informatie.
2. De lidstaten zorgen ervoor dat wanneer de toezichthoudende autoriteit van de lidstaat van registratie een in lid 1 bedoeld verzoek ontvangt, zij de informatie aan de verzoekende toezichthoudende autoriteit toezendt, tenzij zij van oordeel is dat niet aan de vereisten van lid 1 is voldaan, in welk geval zij in haar antwoord aan de verzoekende toezichthoudende autoriteit uitlegt waarom de betrokken informatie niet wordt verstrekt.

3. De lidstaten zorgen ervoor dat de toezichthoudende autoriteiten de Commissie op haar verzoek geaggregeerde gegevens verstrekken op basis van de informatie die de geregistreerde entiteiten overeenkomstig artikel 10, lid 4, hebben verstrekt, zulks met het oog op het toezicht op de uitvoering van deze richtlijn, waaronder het voorbereiden van vergaderingen van de in artikel 19 bedoelde adviesgroep. Deze geaggregeerde gegevens mogen slechts persoonsgegevens bevatten voor zover dat noodzakelijk is om een doeltreffend toezicht te waarborgen. Indien dat technisch mogelijk is, wordt de informatie in een machineleesbaar format toegezonden.
4. Bij de verwerking van persoonsgegevens overeenkomstig de leden 1, 2 en 3 treden de toezichthoudende autoriteiten op als verwerkingsverantwoordelijken in de zin van artikel 4, punt 7, van Verordening (EU) 2016/679, en treedt de Commissie op als verwerkingsverantwoordelijke in de zin van artikel 3, punt 8, van Verordening (EU) 2018/1725 met betrekking tot de eigen gegevensverwerkingsactiviteiten.

*Artikel 19*  
*Adviesgroep*

1. Er wordt een adviesgroep opgericht.
2. De adviesgroep verleent ondersteuning aan de Commissie bij de volgende taken:
  - (a) het faciliteren van het uitwisselen en delen van informatie en beste praktijken en het verlenen van advies over mogelijke richtsnoeren voor de uitvoering van deze richtlijn, met name met betrekking tot artikel 2, lid 4, punt b), artikel 3, lid 1, en artikel 20;
  - (b) het faciliteren van het uitwisselen en delen van informatie en beste praktijken over de specifieke behoeften van micro-, kleine en middelgrote ondernemingen in de zin van artikel 3 van Richtlijn 2013/34/EU;
  - (c) het verlenen van advies over aanbevolen formats voor de bekendmaking van geaggregeerde gegevens op grond van artikel 13;
  - (d) het uitbrengen van verslag aan de Commissie over eventuele verschillen bij de toepassing van deze richtlijn;
  - (e) het verlenen van advies over de aanbevolen technische infrastructuur van de krachtens artikel 9 opgezette en bijgehouden nationale registers.
3. Elke lidstaat wijst één vertegenwoordiger en één plaatsvervangend vertegenwoordiger aan, die de krachtens artikel 15 aangewezen toezichthoudende autoriteiten vertegenwoordigen.
4. Vertegenwoordigers van het Europees Parlement of van de staten van de Europese Vrijhandelsassociatie die partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte<sup>17</sup>, kunnen als waarnemer worden uitgenodigd voor de vergaderingen van de adviesgroep.
5. De Commissie fungeert als voorzitter en secretariaat voor de adviesgroep. De adviesgroep stelt haar eigen reglement van orde vast.

---

<sup>17</sup> Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (PB L 1 van 3.1.1994, blz. 3, ELI: [http://data.europa.eu/eli/agree\\_international/1994/1/oj](http://data.europa.eu/eli/agree_international/1994/1/oj)).

6. De adviesgroep stelt haar adviezen, aanbevelingen en verslagen in het kader van haar in lid 2 bedoelde taken vast met een gewone meerderheid van haar leden.

#### *Artikel 20* *Verbod op omzeiling*

De lidstaten zorgen ervoor dat het verboden is bewust en opzettelijk deel te nemen aan activiteiten die tot doel of tot gevolg hebben dat de vereisten van deze richtlijn worden omzeild.

#### *Artikel 21* *Melding van inbreuken en bescherming van personen die inbreuken melden*

De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat Richtlijn (EU) 2019/1937 van toepassing is op de melding van inbreuken op deze richtlijn en op de bescherming van personen die dergelijke inbreuken melden.

#### *Artikel 22* *Sancties*

1. De lidstaten stellen regels vast inzake uitsluitend in de vorm van administratieve boetes op te leggen sancties voor inbreuken die door in artikel 3, lid 1, bedoelde entiteiten, of door hun wettelijke vertegenwoordiger, worden gepleegd op nationale bepalingen ter omzetting van de artikelen 6, 7, 8, 10, 11, 14, 16 en 20. Die regels moeten in overeenstemming zijn met de leden 2 tot en met 6.  
  
De sancties worden opgelegd door de toezichthoudende autoriteit die bevoegd is voor de betrokken entiteit, of door een rechterlijke autoriteit op verzoek van die toezichthoudende autoriteit.
2. Het maximumbedrag van de in lid 1 bedoelde financiële sanctie bedraagt voor ondernemingen 1 % van de jaarlijkse wereldwijde omzet in het vorige boekjaar, voor andere juridische entiteiten 1 % van de jaarlijkse begroting van de entiteit overeenkomstig het meest recente afgesloten boekjaar, en voor natuurlijke personen 1 000 EUR.
3. De sancties moeten in elk afzonderlijk geval doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn, met name rekening houdend met de aard, de frequentie en de duur van de inbreuk waarop de sancties betrekking hebben, alsmede, in voorkomend geval, de economische, technische en operationele capaciteit van de in artikel 3, lid 1, bedoelde entiteit die de inbreuk heeft gepleegd.
4. Behalve bij inbreuken die neerkomen op een schending van artikel 20, geeft de toezichthoudende autoriteit, alvorens sancties op te leggen, een waarschuwing of een berisping aan de betrokken entiteit waaruit blijkt dat de entiteit waarschijnlijk bepalingen van deze richtlijn zal overtreden of heeft overtreden.
5. De lidstaten zorgen ervoor dat de toezichthoudende autoriteit haar bevoegdheden uit hoofde van dit artikel uitoefent met inachtneming van passende waarborgen overeenkomstig de wetgeving van de Unierecht en de lidstaat, waaronder het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht.



## HOOFDSTUK IV – SLOTBEPALINGEN

### *Artikel 23*

#### *Uitoefening van de bevoegdheidsdelegatie*

1. De bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen, wordt aan de Commissie toegekend onder de in dit artikel neergelegde voorwaarden.
2. De in artikel 10, lid 9, artikel 13, lid 3, en artikel 16, lid 9, bedoelde bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen, wordt aan de Commissie toegekend voor onbepaalde tijd vanaf [de datum van inwerkingtreding van de richtlijn].
3. Het Europees Parlement of de Raad kan de in artikel 10, lid 9, artikel 13, lid 3, en artikel 16, lid 9, bedoelde bevoegdheidsdelegatie te allen tijde intrekken. Het besluit tot intrekking beëindigt de delegatie van de in dat besluit genoemde bevoegdheid. Het wordt van kracht op de dag na die van de bekendmaking ervan in het Publicatieblad van de Europese Unie of op een daarin genoemde latere datum. Het laat de geldigheid van reeds van kracht zijnde gedelegeerde handelingen onverlet.
4. Vóór de vaststelling van een gedelegeerde handeling raadpleegt de Commissie de door elke lidstaat aangewezen deskundigen overeenkomstig de beginselen die zijn neergelegd in het Interinstitutioneel Akkoord van 13 april 2016 over beter wetgeven.
5. Zodra de Commissie een gedelegeerde handeling heeft vastgesteld, doet zij daarvan gelijktijdig kennisgeving aan het Europees Parlement en de Raad.
6. Een overeenkomstig artikel 10, lid 9, artikel 13, lid 3, of artikel 16, lid 9, vastgestelde gedelegeerde handeling treedt alleen in werking indien het Europees Parlement noch de Raad daartegen binnen een termijn van twee maanden na de kennisgeving van de handeling aan het Europees Parlement en de Raad bezwaar heeft gemaakt, of indien zowel het Europees Parlement als de Raad voor het verstrijken van die termijn de Commissie heeft medegedeeld daartegen geen bezwaar te zullen maken. Die termijn wordt op initiatief van het Europees Parlement of de Raad met twee maanden verlengd.

### *Artikel 24*

#### *Wijziging van Richtlijn (EU) 2019/1937*

Richtlijn (EU) 2019/1937 wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan artikel 2, lid 1, punt a), wordt het volgende punt xi) toegevoegd:  
“xi) internemarktregels met betrekking tot transparantie en goed bestuur;”;
2. In de bijlage, deel I, wordt het volgende punt K toegevoegd:  
“K. Artikel 2, lid 1, punt a),xi) – internemarktregels met betrekking tot transparantie en goed bestuur:  
Richtlijn (EU) XXXX/XXXX van het Europees Parlement en de Raad van XXXX tot vaststelling van geharmoniseerde voorschriften voor de interne markt betreffende de transparantie van namens derde landen uitgevoerde belangvertegenwoordigingsactiviteiten en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2019/1937 (referentie PB).”.

*Artikel 25*  
*Rapportage en evaluatie*

1. Uiterlijk *[twaalf maanden na de omzettingstermijn]* dient de Commissie bij het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité een verslag in over de uitvoering van deze richtlijn.
2. Uiterlijk *[vier jaar na de omzettingstermijn]* verricht de Commissie een evaluatie van deze richtlijn en legt zij aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité een verslag voor met de belangrijkste bevindingen.

Bij die evaluatie worden de doeltreffendheid en de evenredigheid van de richtlijn beoordeeld. In dit verband wordt onder meer nagegaan of het toepassingsgebied wijziging behoeft en of de waarborgen waarin de richtlijn voorziet, doeltreffend zijn. De evaluatie kan in voorkomend geval vergezeld gaan van relevante wetgevingsvoorstellen.
3. De lidstaten verstrekken de Commissie de informatie die nodig is voor het opstellen van de in de leden 1 en 2 bedoelde verslagen.

*Artikel 26*  
*Omzetting*

1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op *[achttien maanden na de inwerkingtreding]* aan deze richtlijn te voldoen. Zij delen de Commissie de tekst van die bepalingen onverwijld mee.

Wanneer de lidstaten die bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking ervan naar deze richtlijn verwezen. De regels voor die verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.
2. De lidstaten delen de Commissie de tekst van de belangrijkste bepalingen van intern recht mee die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen.
3. Voor de lidstaten die de euro niet hebben ingevoerd, is de tegenwaarde van de in deze richtlijn vastgestelde bedragen in de nationale munteenheid, de waarde die wordt verkregen door toepassing van de wisselkoers die wordt bekendgemaakt in het Publicatieblad van de Europese Unie per datum van inwerkingtreding van de richtlijnen waarin die bedragen worden vastgesteld.

Voor de omzetting in de nationale munteenheid van de lidstaten die de euro niet hebben ingevoerd, mogen de in deze richtlijn vastgestelde bedragen met niet meer dan 5 % worden vermeerderd of verminderd om in de nationale munteenheid ronde bedragen te verkrijgen.

*Artikel 27*  
*Inwerkingtreding*

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

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Straatsburg,

*Voor het Europees Parlement*  
*De voorzitter*

*Voor de Raad*  
*De voorzitter*

## **FINANCIEEL MEMORANDUM**

### **1. KADER VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF**

#### **1.1. Benaming van het voorstel/initiatief**

#### **1.2. Betrokken beleidsterrein(en)**

#### **1.3. Het voorstel/initiatief betreft:**

#### **1.4. Doelstelling(en)**

*1.4.1. Algemene doelstelling(en)*

*1.4.2. Specifieke doelstelling(en)*

*1.4.3. Verwachte resulta(a)t(en) en gevolg(en)*

*1.4.4. Prestatie-indicatoren*

#### **1.5. Motivering van het voorstel/initiatief**

*1.5.1. Behoeft(e)n waarin op korte of lange termijn moet worden voorzien, met een gedetailleerd tijdschema voor de uitrol van het initiatief*

*1.5.2. Toegevoegde waarde van de deelname van de Unie (deze kan het resultaat zijn van verschillende factoren, bijvoorbeeld coördinatiewinst, rechtszekerheid, grotere doeltreffendheid of complementariteit). Voor de toepassing van dit punt wordt onder “toegevoegde waarde van de deelname van de Unie” verstaan de waarde die een optreden van de Unie oplevert bovenop de waarde die door een optreden van alleen de lidstaat zou zijn gecreëerd.*

*1.5.3. Nuttige ervaring die bij soortgelijke activiteiten in het verleden is opgedaan*

*1.5.4. Verenigbaarheid met het meerjarig financieel kader en eventuele synergie met andere passende instrumenten*

*1.5.5. Beoordeling van de verschillende beschikbare financieringsopties, waaronder mogelijkheden voor herschikking*

#### **1.6. Duur en financiële gevolgen van het voorstel/initiatief**

#### **1.7. Wijze(n) van uitvoering van de begroting**

### **2. BEHEERSMAATREGELEN**

#### **2.1. Regels inzake het toezicht en de verslagen**

#### **2.2. Beheers- en controlesyste(e)m(en)**

*2.2.1. Rechtvaardiging van de voorgestelde beheersvorm(en), uitvoeringsmechanisme(n) voor financiering, betalingsvoorwaarden en controlestrategie*

*2.2.2. Informatie over de geïdentificeerde risico's en het (de) systeem (systemen) voor interne controle dat is (die zijn) opgezet om die risico's te beperken*

*2.2.3. Raming en motivering van de kosteneffectiviteit van de controles (verhouding van de controlekosten tot de waarde van de desbetreffende financiële middelen) en evaluatie van het verwachte foutenrisico (bij betaling en bij afsluiting).*

#### **2.3. Maatregelen ter voorkoming van fraude en onregelmatigheden**

- 3. GERAAMDE FINANCIËLE GEVOLGEN VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF**
- 3.1. Rubriek(en) van het meerjarig financieel kader en betrokken begrotingsonderde(e)l(en) voor uitgaven**
- 3.2. Geraamde financiële gevolgen van het voorstel inzake kredieten**
  - 3.2.1. Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de beleidskredieten*
  - 3.2.2. Geraamde output, gefinancierd met beleidskredieten*
  - 3.2.3. Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de administratieve kredieten*
  - 3.2.3.1. Geraamde personeelsbehoeften*
  - 3.2.4. Verenigbaarheid met het huidige meerjarig financieel kader*
  - 3.2.5. Bijdragen van derden*
- 3.3. Geraamde gevolgen voor de ontvangsten**

## 1. KADER VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

### 1.1. Benaming van het voorstel/initiatief

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van geharmoniseerde voorschriften voor de interne markt betreffende de transparantie van namens derde landen uitgevoerde belangvertegenwoordigingsactiviteiten en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2019/1937

### 1.2. Betrokken beleidsterrein(en)

Interne markt en democratie

### 1.3. Het voorstel/initiatief betreft:

☒ een nieuwe actie

☐ een nieuwe actie na een proefproject/voorbereidende actie<sup>74</sup>

☐ de verlenging van een bestaande actie

☐ de samenvoeging of ombuiging van een of meer acties naar een andere/een nieuwe actie

### 1.4. Doelstelling(en)

#### 1.4.1. Algemene doelstelling(en)

De goede werking van de interne markt voor namens derde landen uitgevoerde belangenvertegenwoordigingsactiviteiten waarborgen.

#### 1.4.2. Specifieke doelstelling(en)

##### Specifieke doelstelling nr. 1

Voorzien in geharmoniseerde transparantiemaatregelen voor belangenvertegenwoordiging namens derde landen.

##### Specifieke doelstelling nr. 2

Zorgen voor doeltreffend toezicht op de bij de richtlijn vastgestelde verplichtingen.

##### Specifieke doelstelling nr. 3

Zorgen voor efficiënte grensoverschrijdende samenwerking tussen de bevoegde nationale autoriteiten met het oog op de volledige en doeltreffende uitvoering van de richtlijn.

#### 1.4.3. Verwachte resulta(a)t(en) en gevolg(en)

Vermeld de gevolgen die het voorstel/initiatief zou moeten hebben op de begunstigden/doelgroepen.

Een homogenere beleidsaanpak in de hele Unie ten aanzien van belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens derde landen worden uitgevoerd, zal de situatie duidelijker en voorspelbaarder maken voor bedrijven, burgers en andere belanghebbenden en zal de werking van de interne markt vergemakkelijken.

<sup>74</sup>

In de zin van artikel 58, lid 2, punt a) of b), van het Financieel Reglement.

#### Voor de lidstaten:

De lidstaten moeten voorzien in nationale transparantieregisters voor namens derde landen uitvoerde belangenvertegenwoordigingsactiviteiten en moeten ervoor zorgen dat deze tevens van toepassing zijn op de activiteiten die onder de wetgeving vallen. Lidstaten die momenteel niet over dergelijke systemen beschikken, moeten een nieuw transparantiekader ontwikkelen en uitvoeren en een register instellen. Dit houdt in dat een openbaar toegankelijk nationaal register wordt ontwikkeld en ingevoerd en regelmatig wordt onderhouden en dat bevoegde autoriteiten worden opgericht. De andere lidstaten zullen de nodige aanpassingen moeten aanbrengen aan hun transparantieregelingen voor belangenvertegenwoordiging in algemene zin. De omvang van deze wijzigingen zal afhangen van de specifieke kenmerken van hun regeling voor belangrijke parameters zoals toepassingsgebied, type en aard van de bestaande vereisten, en soorten toezicht- en handhavingsmechanismen.

De lidstaten voeren conforme regelgevingsstelsels en registers in en maken bovendien deel uit van een adviesgroep op Unieniveau en nemen deel aan administratieve samenwerking tussen de bevoegde nationale autoriteiten. Om de administratieve lasten te beperken, vindt zowel de uitwisseling van informatie tussen de nationale autoriteiten en tussen de autoriteiten en de Commissie plaats via het Informatiesysteem interne markt (IMI-systeem) voor administratieve samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten van de lidstaten op beleidsterreinen die verband houden met de eengemaakte markt.

Volgens de studie die de Commissie ter ondersteuning van het voorstel heeft uitgevoerd, zou de richtlijn de volgende kosten voor de lidstaten met zich brengen.

Ten eerste: kosten in jaar 1 om kennis te nemen van het systeem. Deze eenmalige implementatiekosten voor autoriteiten in alle 27 lidstaten worden geraamd op in totaal 1 500 tot 4 600 EUR.

Ten tweede: kosten om ervoor te zorgen dat er een adequaat register voorhanden is. Hieronder vallen de kosten voor uitrusting ingeval een nieuw register moet worden opgezet of een bestaand register moet worden aangepast, alsook de jaarlijkse onderhoudskosten. Volgens de studie ter ondersteuning van het initiatief zouden de onderhoudskosten kunnen variëren van 65 000 tot 585 000 EUR voor de twaalf lidstaten zonder IT-instrumenten op dit gebied. In jaren 2 t/m 10 van de tienjarige periode zou dit neerkomen op ongeveer 585 000 tot 5,27 miljoen EUR. Wat de vijftien lidstaten betreft die al over registers beschikken, zal de vereiste toevoeging van datavelden over belangenvertegenwoordiging met betrekking tot derde landen volgens de studie geen grote stijging van de onderhoudskosten met zich meebrengen omdat slechts een beperkt aantal entiteiten onder de maatregel valt. De jaarlijkse IT-onderhoudskosten voor die lidstaten zullen daarom worden beschouwd als kosten voor de normale bedrijfsvoering.

Ten derde: kosten voor een adequate beheers-, toezicht- en handhavingsregeling, eventueel ook voor de onafhankelijke toezichthoudende autoriteiten. Hieronder valt het instellen en toepassen van een nieuwe regeling of het wijzigen en toepassen van een bestaande. Het gaat hierbij om kosten die terugkeren in de jaren 2 t/m 10. Voor de hele Unie worden deze kosten geraamd op ongeveer 565 000 tot 848 000 EUR per jaar en tussen 5,65 miljoen en 8,48 miljoen EUR over de tienjarige periode.

Naast de kosten moeten echter ook de voordelen van het initiatief in overweging worden genomen.

Het eerste en belangrijkste voordeel is dat de markt voor belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens derde landen worden uitgevoerd, transparanter en inzichtelijker wordt. Dankzij de betere mechanismen voor de uitwisseling van informatie tussen de autoriteiten van de lidstaten zou ook de zichtbaarheid van en het toezicht op belangenvertegenwoordigingsactiviteiten van derde landen verbeteren. Het voorstel kan bevorderlijk zijn voor het vertrouwen tussen verschillende entiteiten en voor het vertrouwen van de publieke sector in de rol, intenties en praktijken van entiteiten die namens derde landen belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoeren op de interne markt.

Het tweede voordeel gaat verder dan de directe voordelen. Er wordt immers van uitgegaan dat het bestaan van een wettelijke regeling en de daarbij horende registers voor belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die namens derde landen worden uitgevoerd, positieve indirecte gevolgen kan hebben, in de zin dat mensen zich bewuster worden van wat belangenvertegenwoordiging namens derde landen inhoudt.

Dit neemt niet weg dat op sommige gebieden, zoals toezicht en handhaving, problemen zullen blijven bestaan, doordat malafide actoren zich niet zullen registreren en niet van hun onethische werkwijze zullen afstappen.

#### Voor private entiteiten:

Ten eerste zouden de entiteiten die belangenvertegenwoordigingsactiviteiten uitvoeren, vereisten op het gebied van het bijhouden van een administratie in acht moeten nemen, bestaande uit een initiële beoordeling van alle potentiële verbintenissen voor derde landen, de verzameling van essentiële informatie over de entiteit uit het derde land die wordt vertegenwoordigd, en een beoordeling van de verschillende soorten risico's die aan de toekomstige verbintenis verbonden zijn. Volgens de raadpleging en volgens de studie die in opdracht van de Commissie is uitgevoerd, verricht een groot aantal commerciële aanbieders van belangenvertegenwoordigingsdiensten al bepaalde activiteiten die kunnen worden beschouwd als het bijhouden van een administratie, weliswaar vaak op informele basis. Dit voorstel formaliseert dergelijke bestaande activiteiten op het gebied van het bijhouden van een administratie in het kader van verbintenissen voor derde landen.

Ten tweede zal het voorstel gepaard gaan met kosten om kennis te nemen van het nieuwe kader. Deze kosten zijn voor het grootste deel eenmalig en blijven beperkt tot het eerste jaar van de inwerkingtreding van het kader. De kosten voor kennisneming verschillen afhankelijk van het niveau: basiskennisneming of uitgebreide kennisneming. Bij basiskennisneming gaat het om een groot aantal entiteiten die zich in korte tijd vertrouwd moeten maken met de wetgevingstekst en eventuele richtsnoeren. Volgens de studie die in opdracht van de Commissie is uitgevoerd, zullen die kosten voor alle entiteiten die namens derde landen belangen vertegenwoordigen op de interne markt, variëren van ongeveer 71,2 miljoen tot 213,5 miljoen EUR, berekend op basis van een bedrag van ongeveer 20 tot 60 EUR per organisatie. Bij uitgebreide kennisneming gaat het om een veel kleiner aantal onder het initiatief vallende entiteiten en een langduriger proces, omdat die entiteiten niet alleen de wetgevingstekst en eventuele richtsnoeren moeten bestuderen, maar ook de praktische gevolgen ervan moeten beoordelen, nalevingsstrategieën moeten ontwikkelen en de verantwoordelijkheid moeten toewijzen voor taken met betrekking



tot naleving. Deze kosten variëren van ongeveer 57 000 tot 256 000 EUR, berekend op basis van een bedrag van ongeveer 80 tot 240 EUR per organisatie.

Ten derde zijn er de administratieve kosten, waaronder initiële kosten in verband met registratie, initiële kosten voor het bijwerken van informatie en lopende kosten voor de bekendmaking van informatie. Wat de initiële kosten in verband met registratie betreft, zou informatie over de bij deze richtlijn vastgestelde registratieverplichtingen en -formaliteiten beschikbaar zijn via de ene digitale toegangspoort, waar via het webportaal Uw Europa een centraal loket is ingesteld dat bedrijven en burgers niet alleen informatie over de internemarktregels en -procedures op alle overheidsniveaus verschaft, maar ook directe, gecentraliseerde en geleide toegang biedt tot diensten voor ondersteuning en probleemoplossing en tot een breed scala aan volledig gedigitaliseerde administratieve procedures. De registratieprocedure kan volledig online worden doorlopen en wordt opgezet volgens het eenmaligheidsbeginsel, om hergebruik van gegevens te vergemakkelijken.

In de studie ter ondersteuning van de voorbereiding van het voorstel zijn verschillende kostenramingen opgenomen, afhankelijk van de omvang van de entiteiten die onder het toepassingsgebied vallen. In totaal worden deze kosten geraamd op 590 000 tot 3,5 miljoen EUR, berekend op basis van een bedrag van ongeveer 828 tot 3 314 EUR per organisatie. Verwacht wordt dat deze kosten jaar na jaar constant zullen blijven, wat de totale kosten over de tienjarige periode op ongeveer 5,9 tot 35,4 miljoen EUR brengt. Uit de studie bleek dat de kosten het laagst zullen zijn voor micro-entiteiten en kleine entiteiten. Volgens de studie zijn 97,3 % van de entiteiten die onder het toepassingsgebied van het voorstel vallen, micro- of kleine organisaties (gedefinieerd als organisaties met een personeelsbestand van minder dan tien voltijdequivalenten (VTE's)), waarvoor de kosten geschat worden op gemiddeld 828 EUR per entiteit.

Ten vierde blijkt uit feedback die tijdens de uitvoering van de studie is verzameld, dat de kosten voor het bijhouden van een administratie kunnen worden aangemerkt als kosten voor de normale bedrijfsvoering en er aan de maatregel dus geen extra kosten verbonden zijn.

Het voorstel brengt verschillende voordelen met zich mee voor onder het toepassingsgebied vallende entiteiten die namens derde landen belangen vertegenwoordigen op de interne markt.

Ten eerste maakt het voorstel, met de eenmalige registratie, een einde aan de versnippering, waardoor het gemakkelijker wordt om in meerdere lidstaten diensten aan te bieden. Entiteiten zullen daardoor veel vlotter een nieuwe markt kunnen betreden of over de binnengrenzen van de Unie heen belangenvertegenwoordigingsactiviteiten kunnen uitvoeren.

Ten tweede zorgt het voorstel voor een gelijk speelveld en meer rechtszekerheid op het gebied van belangenvertegenwoordigingsactiviteiten die voor derde landen worden uitgevoerd. Dit doel wordt bereikt door aan alle marktdeelnemers duidelijke regels voor marktdeelname op te leggen, bijvoorbeeld wat betreft registratie, informatieverstrekking en het bijhouden van een administratie. Op die manier worden alle economische actoren op de interne markt aan dezelfde regels onderworpen en komt er een einde aan de versnippering van het regelgevingslandschap.

Ten derde draagt het voorstel bij tot het normaliseren van legitieme, namens derde landen uitgevoerde belangenvertegenwoordigingsactiviteiten, door de transparantie en het vertrouwen in deze sector te vergroten. Daardoor komt er een antwoord op belangrijke vragen, zoals wie probeert invloed uit te oefenen op de politieke besluitvorming en in verband met welke kwesties, en wordt ethisch gedrag gestimuleerd.

## **1.5. Motivering van het voorstel/initiatief**

### *1.5.1. Behoeft(e)n waarin op korte of lange termijn moet worden voorzien, met een gedetailleerd tijdschema voor de uitrol van het initiatief*

Dit voorstel wordt in fasen uitgevoerd. Bij de inwerkingtreding van de richtlijn zal een begin worden gemaakt met het aanpassen van het IMI-systeem aan de behoeften van de richtlijn, zodat de bevoegde autoriteiten van de lidstaten vóór het verstrijken van de omzettingstermijn met elkaar worden verbonden.

Het voorlopige tijdschema ziet er als volgt uit:

- 2024: inwerkingtreding van de richtlijn en aanpassing van het IMI-systeem;
- 2025/2026: omzetting en toepassing door de lidstaten.

### *1.5.2. Toegevoegde waarde van de deelname van de Unie (deze kan het resultaat zijn van verschillende factoren, bijvoorbeeld coördinatiewinst, rechtszekerheid, grotere doeltreffendheid of complementariteit). Voor de toepassing van dit punt wordt onder “toegevoegde waarde van de deelname van de Unie” verstaan de waarde die een optreden van de Unie oplevert bovenop de waarde die door een optreden van alleen de lidstaat zou zijn gecreëerd.*

Reden voor maatregelen op Unieniveau (ex ante)

Verscheidene lidstaten hebben wetgeving inzake de transparantie van belangenvertegenwoordiging aangenomen of zijn voornemens dat te doen. Doordat deze regels verschillen qua reikwijdte, inhoud en effect, is er een lappendeken van nationale regels ontstaan en die versnippering dreigt nog toe te nemen, met name wanneer het gaat om belangenvertegenwoordiging namens derde landen. Hierdoor komt de doeltreffende uitoefening van de vrijheid van dienstverrichting in de Unie in gevaar. Alleen optreden op het niveau van de Unie kan dit probleem oplossen, aangezien regelgeving op nationaal niveau gericht zou zijn op transparantie van belangenvertegenwoordigingsactiviteiten in het openbare leven van de betrokken lidstaat, en weinig aandacht zou hebben voor de belemmeringen die dit meebrengt voor grensoverschrijdende belangenvertegenwoordigingsactiviteiten. Met nationale regels kan bovendien niet systematisch worden opgetreden tegen acties waarmee derde landen de besluitvorming in de Unie op heimelijke wijze proberen te beïnvloeden.

### *1.5.3. Nuttige ervaring die bij soortgelijke activiteiten in het verleden is opgedaan*

De empirische onderbouwing van het voorstel bestaat uit intern en extern onderzoek, uitgebreide raadplegingsactiviteiten en bilaterale bijeenkomsten met belanghebbenden, en wordt ondersteund door een externe studie.

Voorts is rekening gehouden met de richtsnoeren van internationale normalisatie-instellingen, waaronder de Raad van Europa en de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO). Zij bepleitten met name de wettelijke regulering van lobbyactiviteiten in het kader van openbare besluitvorming, alsook

transparantie en integriteit bij lobbyactiviteiten en buitenlandse financiering, en wezen op het belang van eerbiediging van de grondrechten.

In het voorstel zijn de termen en begrippen terug te vinden die in het kader van het transparantieregister van de EU worden gebruikt.

*1.5.4. Verenigbaarheid met het meerjarig financieel kader en eventuele synergie met andere passende instrumenten*

Dit voorstel maakt deel uit van een pakket maatregelen om de democratie te beschermen tegen heimelijke buitenlandse beïnvloeding, zoals aangekondigd door voorzitter Von der Leyen in de toespraak over de Staat van de Unie van 2022. Het pakket vormt een aanvulling op maatregelen die op EU-niveau al zijn genomen in het kader van het actieplan voor Europese democratie. Naast dit initiatief bevat het pakket specifieke maatregelen om de verkiezingen voor het Europees Parlement te beschermen en maatregelen om een faciliterende civiele ruimte te bevorderen en inclusieve en doeltreffende betrokkenheid van overheidsinstanties bij maatschappelijke organisaties en burgers te stimuleren. Al deze maatregelen zijn bedoeld om de veerkracht van de democratie van binnenuit te versterken.

Het voorstel maakt deel uit van een reeks initiatieven om de waarden van de Unie proactief in de Europese samenleving te verankeren. Sinds 2020 worden de wetten en instellingen die een centrale rol spelen in de werking van de democratie, doorgelicht in het jaarlijks verslag over de rechtsstaat. Bovendien is onlangs een corruptiebestrijdingsinitiatief aangenomen dat aantasting van de democratie en de samenleving door corruptie moet voorkomen.

*1.5.5. Beoordeling van de verschillende beschikbare financieringsopties, waaronder mogelijkheden voor herschikking*

De kosten die nodig zijn om het IMI-systeem klaar te maken voor de administratieve samenwerking tussen de bevoegde nationale autoriteiten in het kader van dit voorstel, zullen worden gefinancierd uit het programma “Burgers, gelijkheid, rechten en waarden”.

**1.6. Duur en financiële gevolgen van het voorstel/initiatief**

☐ **beperkte geldigheidsduur**

- ☐ van kracht vanaf [DD/MM]JJJJ tot en met [DD/MM]JJJJ
- ☐ financiële gevolgen vanaf JJJJ tot en met JJJJ voor vastleggingskredieten en vanaf JJJJ tot en met JJJJ voor betalingskredieten.

☒ **onbeperkte geldigheidsduur**

- Uitvoering met een opstartperiode vanaf 2024 tot 2025/ 2026,
- gevolgd door een volledige uitvoering.

**1.7. Wijze(n) van uitvoering van de begroting**

☒ **Direct beheer** door de Commissie

- ☒ door haar diensten, waaronder het personeel in de delegaties van de Unie;
- ☐ door de uitvoerende agentschappen;

☐ **Gedeeld beheer** met lidstaten

☐ **Indirect beheer** door begrotingsuitvoeringstaken te delegeren aan:

- ☐ derde landen of de door hen aangewezen organen;
- ☐ internationale organisaties en hun agentschappen (geef aan welke);
- ☐ de EIB en het Europees Investeringsfonds;
- ☐ de in de artikelen 70 en 71 van het Financieel Reglement bedoelde organen;
- ☐ publiekrechtelijke organen;
- ☐ organen met een openbare dienstverleningstaak, voor zover zij zijn voorzien van voldoende financiële garanties;
- ☐ privaatrechtelijke organen van een lidstaat, waaraan de uitvoering van een publiek-privaat partnerschap is toevertrouwd en die voldoende financiële garanties bieden;
- ☐ personen aan wie de uitvoering van specifieke maatregelen op het gebied van het GBVB in het kader van titel V van het VEU is toevertrouwd en die worden genoemd in de betrokken basishandeling.
- *Verstrek, indien meer dan een beheersvorm is aangekruist, extra informatie onder “Opmerkingen”.*

**Opmerkingen**

Voor de administratieve samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten van de lidstaten wordt gebruikgemaakt van het IMI-systeem.

## **2. BEHEERSMAATREGELEN**

### **2.1. Regels inzake het toezicht en de verslagen**

*Vermeld frequentie en voorwaarden.*

De uitvoering van de richtlijn zal één jaar na de omzettingstermijn worden geëvalueerd. De Commissie moet aan het Europees Parlement en de Raad verslag uitbrengen over de bevindingen.

Vier jaar na de omzettingstermijn zal de Commissie de richtlijn evalueren.

### **2.2. Beheers- en controlesyste(e)m(en)**

#### **2.2.1. *Rechtvaardiging van de voorgestelde beheersvorm(en), uitvoeringsmechanisme(n) voor financiering, betalingsvoorwaarden en controlestrategie***

Voor de administratieve samenwerking tussen de bevoegde nationale autoriteiten zal worden gebruikgemaakt van het reeds bestaande IMI-systeem dat door de Commissie (DG GROW) wordt beheerd. Met het oog daarop voorziet de richtlijn in uitbreiding van de werkingssfeer van het IMI-systeem. Voor de aanpassing van het IMI-systeem aan de behoeften van de voorgestelde richtlijn zijn middelen nodig.

Dit voorstel verandert niets aan de beheersvorm, het uitvoeringsmechanisme voor financiering, de betalingsvoorwaarden en de controlestrategie die reeds voor het systeem bestaan en door de Commissie worden toegepast.

#### **2.2.2. *Informatie over de geïdentificeerde risico's en het (de) systeem (systemen) voor interne controle dat is (die zijn) opgezet om die risico's te beperken***

Het belangrijkste risico dat is vastgesteld, houdt verband met vertragingen en kostenoverschrijdingen als gevolg van onvoorziene IT-uitvoeringsproblemen bij de aanpassing van het IMI-systeem. Dit risico wordt ingeperkt door het feit dat het IMI-systeem al bestaat en dat de bevoegde dienst van de Commissie ervaring heeft met de aanpassing van het systeem aan nieuwe bedrijfsbehoeften.

#### **2.2.3. *Raming en motivering van de kosteneffectiviteit van de controles (verhouding van de controlekosten tot de waarde van de desbetreffende financiële middelen) en evaluatie van het verwachte foutenrisico (bij betaling en bij afsluiting).***

Het initiatief doet niets af aan de kosteneffectiviteit van bestaande controles door de Commissie.

### **2.3. Maatregelen ter voorkoming van fraude en onregelmatigheden**

*Vermeld de bestaande en geplande preventie- en beschermingsmaatregelen, bijvoorbeeld in het kader van de fraudebestrijdingsstrategie.*

Dit financieel memorandum heeft betrekking op personeelsuitgaven en overheidsopdrachten, en voor dit soort uitgaven zijn de standaardregels van toepassing.

### 3. GERAAMDE FINANCIËLE GEVOLGEN VAN HET VOORSTEL/INITIATIEF

#### 3.1. Rubriek(en) van het meerjarig financieel kader en betrokken begrotingsonderde(e)l(en) voor uitgaven

- Bestaande begrotingsonderdelen

*In volgorde van de rubrieken van het meerjarig financieel kader en de begrotingsonderdelen.*

| Rubriek van het meerjarig financieel kader | Begrotingsonderdeel                                             | Soort uitgave        | Bijdrage                     |                                                              |                         |                               |
|--------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|----------------------|------------------------------|--------------------------------------------------------------|-------------------------|-------------------------------|
|                                            | Nummer                                                          | GK/NGK <sup>75</sup> | van EVA-landen <sup>76</sup> | van kandidaat-lidstaten en aspirant-kandidaten <sup>77</sup> | van andere derde landen | andere bestemmingsontvangsten |
| 2b                                         | 07 06 04: Bescherming en bevordering van de waarden van de Unie | GK                   | NEE                          | NEE                                                          | NEE                     | NEE                           |

<sup>75</sup> GK = gesplitste kredieten/NGK = niet-gesplitste kredieten.

<sup>76</sup> EVA: Europese Vrijhandelsassociatie.

<sup>77</sup> Kandidaat-lidstaten en, in voorkomend geval, aspirant-kandidaten van de Westelijke Balkan.

### 3.2. Geraamde financiële gevolgen van het voorstel inzake kredieten

#### 3.2.1. Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de beleidskredieten

- ☐ Voor het voorstel/initiatief zijn geen beleidskredieten nodig
- ☒ Voor het voorstel/initiatief zijn beleidskredieten nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven<sup>78</sup>.

**Om dit initiatief te ondersteunen zal worden gebruikgemaakt van toewijzingen die reeds beschikbaar zijn in het kader van de financiële programmering van het programma “Burgers, gelijkheid, rechten en waarden”.**

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

| Rubriek van het meerjarig financieel kader | 2b | “Veerkracht en waarden” |
|--------------------------------------------|----|-------------------------|
|--------------------------------------------|----|-------------------------|

| DG JUST                                                                                         |               |          | Jaar 2024 | Jaar 2025 | Jaar 2026 | Jaar 2027 | TOTAAL (*onder het huidige MFK <sup>79</sup> ) |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------------------------------------------|
| <input checked="" type="checkbox"/> Beleidskredieten                                            |               |          |           |           |           |           |                                                |
| 07 06 04: Bescherming en bevordering van de waarden van de Unie                                 | Vastleggingen | (1a)     | 0,125     | 0,125     | 0,025     | 0,025     | 0,3                                            |
|                                                                                                 | Betalingen    | (2a)     | 0,125     | 0,125     | 0,025     | 0,025     | 0,3                                            |
| Uit het budget van specifieke programma's gefinancierde administratieve kredieten <sup>80</sup> |               |          |           |           |           |           |                                                |
|                                                                                                 |               | (3)      |           |           |           |           |                                                |
| <b>TOTAAL kredieten</b>                                                                         | Vastleggingen | =1a+1b+3 | 0,125     | 0,125     | 0,025     | 0,025     | <b>0,3</b>                                     |

<sup>78</sup> De voorgestelde acties zullen worden gefinancierd binnen de middelen die zijn toegewezen aan het desbetreffende uitgavenprogramma voor de periode 2021-2027 en vereisen geen extra financiële middelen uit de begroting van de Unie.

<sup>79</sup> De toekomstige financiële gevolgen van dit initiatief voor de jaren na 2027 laten het MFK voor na 2027 onverlet.

<sup>80</sup> Technische en/of administratieve bijstand en uitgaven ter ondersteuning van de uitvoering van programma's en/of acties van de Unie (vroegere “BA”-onderdelen), onderzoek onder contract, eigen onderzoek.

|                     |  |            |              |       |       |       |       |     |
|---------------------|--|------------|--------------|-------|-------|-------|-------|-----|
| <b>voor DG JUST</b> |  | Betalingen | =2a+2b<br>+3 | 0,125 | 0,125 | 0,025 | 0,025 | 0,3 |
|---------------------|--|------------|--------------|-------|-------|-------|-------|-----|

|                                                                                            |               |      |       |       |       |       |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|------|-------|-------|-------|-------|-----|
| <input checked="" type="checkbox"/> TOTAAL beleidskredieten                                | Vastleggingen | (4)  | 0,125 | 0,125 | 0,025 | 0,025 | 0,3 |
|                                                                                            | Betalingen    | (5)  | 0,125 | 0,125 | 0,025 | 0,025 | 0,3 |
| O TOTAAL uit het budget van specifieke programma's gefinancierde administratieve kredieten |               | (6)  |       |       |       |       |     |
| <b>TOTAAL kredieten onder RUBRIEK 2b van het meerjarig financieel kader</b>                | Vastleggingen | =4+6 | 0,125 | 0,125 | 0,025 | 0,025 | 0,3 |
|                                                                                            | Betalingen    | =5+6 | 0,125 | 0,125 | 0,025 | 0,025 | 0,3 |



| Rubriek van het meerjarig financieel kader | 7 | “Administratieve uitgaven” |  |  |  |  |
|--------------------------------------------|---|----------------------------|--|--|--|--|
|--------------------------------------------|---|----------------------------|--|--|--|--|

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

| DG JUST                                                             |  | Jaar 2024 | Jaar 2025 | Jaar 2026 | Jaar 2027 | TOTAAL |
|---------------------------------------------------------------------|--|-----------|-----------|-----------|-----------|--------|
| <input checked="" type="checkbox"/> Personele middelen              |  | 0,513     | 0,513     | 0,513     | 0,513     | 2,052  |
| <input checked="" type="checkbox"/> Andere administratieve uitgaven |  |           |           | 0,05      | 0,05      | 0,1    |
| <b>TOTAAL DG JUST</b>                                               |  | 0,513     | 0,513     | 0,563     | 0,563     | 2,152  |

|                                                                               |                                            |       |       |       |       |       |
|-------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| <b>TOTAAL kredieten onder RUBRIEK 7</b><br>van het meerjarig financieel kader | (totaal vastleggingen = totaal betalingen) | 0,513 | 0,513 | 0,563 | 0,563 | 2,152 |
|-------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

|                                                                                       |               | Jaar 2024 | Jaar 2025 | Jaar 2026 | Jaar 2027 | TOTAAL |
|---------------------------------------------------------------------------------------|---------------|-----------|-----------|-----------|-----------|--------|
| <b>TOTAAL kredieten onder RUBRIEKEN 2b en 7</b><br>van het meerjarig financieel kader | Vastleggingen | 0,638     | 0,638     | 0,588     | 0,588     | 2,452  |
|                                                                                       | Betalingen    | 0,638     | 0,638     | 0,588     | 0,588     | 2,452  |

3.2.2. Geraamde output, gefinancierd met beleidskredieten

Vastleggingskredieten, in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

| Vermeld<br>doelstellingen<br>en outputs<br><br>↓ |                     |                | Jaar<br>2024                                  | Jaar<br>2025 | Jaar<br>2026 | Jaar<br>2027 | Jaar<br>2028 | Jaar<br>2029 | Jaar<br>2030 | TOTAAL           |
|--------------------------------------------------|---------------------|----------------|-----------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------------------|
|                                                  |                     | OUTPUTS        |                                               |              |              |              |              |              |              |                  |
|                                                  | Soort <sup>81</sup> | Gem.<br>kosten | Aantal                                        | Kosten       | Aantal       | Kosten       | Aantal       | Kosten       | Aantal       | Totaal<br>kosten |
|                                                  |                     |                | SPECIFIEKE DOELSTELLING NR.<br><sup>382</sup> |              |              |              |              |              |              |                  |
| Ontwikkeling<br>van de IMI-<br>module            | IT-<br>systeem      | 0,125          | 1                                             | 0,125        | 1            | 0,125        |              |              |              | 1 0,25           |
| Onderhoud van<br>de IMI-module                   | IT-<br>systeem      |                |                                               |              | 1            | 0,025        | 1            | 0,025        |              | 1 0,05           |
| Subtotaal voor specifieke doelstelling<br>nr. 3  |                     |                | 1                                             | 0,125        | 1            | 0,125        | 1            | 0,025        |              | 2 0,3            |
| TOTAAL                                           |                     |                | 1                                             | 0,125        | 1            | 0,125        | 1            | 0,025        |              | 2 0,3            |

<sup>81</sup> Outputs zijn de te verstrekken producten en diensten (bv.: aantal gefinancierde studentenuitwisselingen, aantal km aangelegde wegen enz.).  
<sup>82</sup> Zoals beschreven in punt 1.4.2. “Specifieke doelstelling(en)...”

### 3.2.3. Samenvatting van de geraamde gevolgen voor de administratieve kredieten

- ☐ Voor het voorstel/initiatief zijn geen administratieve kredieten nodig
- ☒ Voor het voorstel/initiatief zijn administratieve kredieten nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

|  | Jaar<br>2024 | Jaar<br>2025 | Jaar<br>2026 | Jaar<br>2027 | TOTAAL |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------|
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------|

|                                                                       |              |              |              |              |              |
|-----------------------------------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| <b>RUBRIEK 7<br/>van het meerjarig<br/>financieel kader</b>           |              |              |              |              |              |
| Personele middelen                                                    | 0,513        | 0,513        | 0,513        | 0,513        | <b>2,052</b> |
| Andere administratieve uitgaven                                       |              |              | 0,05         | 0,05         | <b>0,1</b>   |
| <b>Subtotaal RUBRIEK 7<br/>van het meerjarig<br/>financieel kader</b> | <b>0,513</b> | <b>0,513</b> | <b>0,563</b> | <b>0,563</b> | <b>2,152</b> |

|                                                                                  |  |  |  |  |  |
|----------------------------------------------------------------------------------|--|--|--|--|--|
| <b>Buiten RUBRIEK 7<sup>83</sup><br/>van het meerjarig<br/>financieel kader</b>  |  |  |  |  |  |
| Personele middelen                                                               |  |  |  |  |  |
| Andere administratieve uitgaven                                                  |  |  |  |  |  |
| <b>Subtotaal<br/>buiten RUBRIEK 7<br/>van het meerjarig<br/>financieel kader</b> |  |  |  |  |  |

|               |              |              |              |              |              |
|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| <b>TOTAAL</b> | <b>0,513</b> | <b>0,513</b> | <b>0,563</b> | <b>0,563</b> | <b>2,152</b> |
|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|

De benodigde kredieten voor personeel en andere administratieve uitgaven zullen worden gefinancierd uit de kredieten van het DG die reeds voor het beheer van deze actie zijn toegewezen en/of binnen het DG zijn herverdeeld, eventueel aangevuld met middelen die in het kader van de jaarlijkse toewijzingsprocedure met inachtneming van de budgettaire beperkingen aan het beherende DG kunnen worden toegewezen.

<sup>83</sup> Technische en/of administratieve bijstand en uitgaven ter ondersteuning van de uitvoering van programma's en/of acties van de Unie (vroegere "BA"-onderdelen), onderzoek onder contract, eigen onderzoek.

### 3.2.3.1. Geraamde personeelsbehoeften

- ☐ Voor het voorstel/initiatief zijn geen personele middelen nodig
- ☒ Voor het voorstel/initiatief zijn personele middelen nodig, zoals hieronder nader wordt beschreven:

*Raming in voltijdequivalenten*

|                                                                          | Jaar<br>2024 | Jaar<br>2025 | Jaar<br>2026 | Jaar<br>2027 |
|--------------------------------------------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| 20 01 02 01 (centrale diensten en vertegenwoordigingen van de Commissie) | 3            | 3            | 3            | 3            |
| 20 01 02 03 (delegaties)                                                 |              |              |              |              |
| 01 01 01 01 (onderzoek door derden)                                      |              |              |              |              |
| 01 01 01 11 (eigen onderzoek)                                            |              |              |              |              |
| Ander begrotingsonderdeel (te vermelden)                                 |              |              |              |              |
| 20 02 01 (AC, END, INT van de “totale financiële middelen”)              |              |              |              |              |
| 20 02 03 (AC, AL, END, INT en JPD in de delegaties)                      |              |              |              |              |
| <b>XX</b> 01 xx yy zz <sup>84</sup>                                      | - zetel      |              |              |              |
|                                                                          | - delegaties |              |              |              |
| 01 01 01 02 (AC, END, INT - onderzoek door derden)                       |              |              |              |              |
| 01 01 01 12 (AC, END, INT – eigen onderzoek)                             |              |              |              |              |
| Ander begrotingsonderdeel (te vermelden)                                 |              |              |              |              |
| <b>TOTAAL</b>                                                            | <b>3</b>     | <b>3</b>     | <b>3</b>     | <b>3</b>     |

**XX** is het beleidsterrein of de begrotingstitel.

Voor de benodigde personele middelen zal een beroep worden gedaan op het personeel van het DG dat reeds voor het beheer van deze actie is toegewezen en/of binnen het DG is herverdeeld, eventueel aangevuld met middelen die in het kader van de jaarlijkse toewijzingsprocedure met inachtneming van de budgettaire beperkingen aan het beherende DG kunnen worden toegewezen.

Beschrijving van de uit te voeren taken:

|                                   |                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-----------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ambtenaren en tijdelijk personeel | 3 VTE's voor het secretariaat van de adviesgroep en ter ondersteuning van het IMI-team bij de verwerking van bijdragen uit de politieke en de bedrijfswereld, zowel tijdens de uitvoering van het project als na de inbedrijfstelling van de IMI-module. |
| Extern personeel                  |                                                                                                                                                                                                                                                          |

<sup>84</sup>

Subplafond voor extern personeel uit beleidskredieten (vroegere “BA”-onderdelen).

### 3.2.4. Verenigbaarheid met het huidige meerjarig financieel kader

Het voorstel/initiatief:

- ☒ kan volledig worden gefinancierd door middel vanerschikking binnen de relevante rubriek van het meerjarig financieel kader (MFK).

De Commissie zal gebruikmaken van de middelen die reeds beschikbaar zijn in het kader van de financiële programmering van het programma “Burgers, gelijkheid, rechten en waarden” om dit initiatief te ondersteunen.

- ☐ hiervoor moet een beroep worden gedaan op de niet-toegewezen marge in de desbetreffende rubriek van het MFK en/of op de speciale instrumenten zoals gedefinieerd in de MFK-verordening.
- ☐ hiervoor is een herziening van het MFK nodig.

### 3.2.5. Bijdragen van derden

Het voorstel/initiatief:

- ☒ voorziet niet in medefinanciering door derden
- ☐ voorziet in medefinanciering door derden, zoals hieronder wordt geraamd:

Kredieten in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

|                                          | Jaar<br>N <sup>85</sup> | Jaar<br>N+1 | Jaar<br>N+2 | Jaar<br>N+3 | Vul zoveel jaren in als nodig om<br>de duur van de gevolgen weer te<br>geven (zie punt 1.6) |  |  | Totaal |
|------------------------------------------|-------------------------|-------------|-------------|-------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|--|--|--------|
| Medefinancieringsbron                    |                         |             |             |             |                                                                                             |  |  |        |
| TOTAAL<br>medegefinancierde<br>kredieten |                         |             |             |             |                                                                                             |  |  |        |

<sup>85</sup> Het jaar N is het jaar waarin met de uitvoering van het voorstel/initiatief wordt begonnen. Vervang “N” door het verwachte eerste jaar van uitvoering (bijvoorbeeld: 2021). Hetzelfde voor de volgende jaren.

### 3.3. Geraamde gevolgen voor de ontvangsten

- ☒ Het voorstel/initiatief heeft geen financiële gevolgen voor de ontvangsten
- ☐ Het voorstel/initiatief heeft de hieronder beschreven financiële gevolgen:
  - ☐ voor de eigen middelen
  - ☐ voor overige ontvangsten
  - Geef aan of de ontvangsten worden toegewezen aan de begrotingsonderdelen voor uitgaven ☐

in miljoenen euro's (tot op drie decimalen)

| Begrotingsonderdeel voor ontvangsten: | Voor het lopende begrotingsjaar beschikbare kredieten | Gevolgen van het voorstel/initiatief <sup>86</sup> |          |          |          |                                                                                       |  |  |
|---------------------------------------|-------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|----------|----------|----------|---------------------------------------------------------------------------------------|--|--|
|                                       |                                                       | Jaar N                                             | Jaar N+1 | Jaar N+2 | Jaar N+3 | Vul zoveel jaren in als nodig om de duur van de gevolgen weer te geven (zie punt 1.6) |  |  |
| Artikel .....                         |                                                       |                                                    |          |          |          |                                                                                       |  |  |

Vermeld voor de toegewezen ontvangsten het (de) betrokken begrotingsonderde(e)l(en) voor uitgaven.

|  |
|--|
|  |
|--|

Andere opmerkingen (bv. over de methode/formule voor de berekening van de gevolgen voor de ontvangsten of andere informatie).

|  |
|--|
|  |
|--|

<sup>86</sup>

Voor traditionele eigen middelen (douanerechten en suikerheffingen) moeten nettobedragen worden vermeld, d.w.z. na aftrek van 20 % aan inningskosten.