

Fiche 10: Mededeling EU strategie Maatschappelijke Organisaties

1. Algemene gegevens

a) *Titel voorstel*

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: EU-strategie voor het maatschappelijk middenveld

b) *Datum ontvangst Commissiedocument*

12 November 2025

c) *Nr. Commissiedocument*

COM(2025) 790

d) *EUR-Lex*

[EUR-Lex - 52025DC0790 - EN - EUR-Lex](#)

e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevingstoetsing*

Niet opgesteld

f) *Behandelingstraject Raad*

Raad Algemene Zaken

g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in nauwe samenwerking met het ministerie van Justitie en Veiligheid

2. Essentie voorstel

Op 12 november 2025 heeft de Europese Commissie (hierna: Commissie) het '*European Democracy Shield*' (hierna: EUDS) en de EU-strategie voor het maatschappelijk middenveld (hierna: de strategie) gepresenteerd. Beiden zijn eerder dit jaar aangekondigd in de politieke beleidslijnen en in de Staat van de Unie, uitgesproken door de voorzitter van de Commissie, Ursula von der Leyen. In het EUDS wordt een reeks maatregelen en initiatieven gepresenteerd ter bescherming en bevordering van sterke en veerkrachtige democratieën in heel Europa. Het EUDS zal in een apart BNC-fiche behandeld worden. In dit BNC fiche zal de strategie behandeld worden.

De Commissie stelt dat een krachtig maatschappelijk middenveld bestaande uit onder andere maatschappelijke organisaties en mensenrechtenverdedigers een belangrijke voorwaarde is voor een sterke democratie. Daarom heeft de Commissie in aanvulling op het EUDS, ook de strategie opgesteld. Deze strategie richt zich op het versterken van de betrokkenheid, bescherming, ondersteuning en financiering van maatschappelijke organisaties en mensenrechtenverdedigers,

zowel op Europees niveau, in EU-extern beleid als in de afzonderlijke lidstaten en kandidaat-lidstaten.

De strategie rust op drie hoofddoelstellingen. Allereerst richt de Commissie zich op het versterken van effectieve en betekenisvolle participatie van het maatschappelijk middenveld als partner in bestuur. Om hier invulling aan te geven zal er in 2026 een nieuw platform worden opgericht ter bevordering van de structurele dialoog tussen het maatschappelijk middenveld en de Commissie. Ook formuleert de strategie tien leidende principes voor dialoog met het maatschappelijk middenveld. Nadruk ligt hierbij op belangrijke parameters voor dialoog zoals partnerschap, transparantie, vertegenwoordiging, inclusiviteit en verantwoordingsplicht.

De tweede doelstelling richt zich op het waarborgen van een open en veilige maatschappelijke ruimte waarbinnen maatschappelijke organisaties vrij en veilig kunnen opereren zonder bedreiging, intimidatie of belemmerende regelgeving. Daarvoor voorziet de strategie in onder andere monitoring van maatschappelijke ruimte, kennisdeling via een online kennis hub en mogelijke beschermings- en noodmaatregelen voor organisaties of mensenrechtenverdedigers die onder acute druk staan.

Tot slot wil de Commissie met de strategie inzetten op duurzame, toegankelijke en transparante financiering voor maatschappelijke organisaties, zowel op EU-niveau als nationaal. In het verlengde hiervan heeft de Commissie in haar aankomende Meerjarig Financieel Kader (MFK, 2028-2034) een voorstel gedaan om de financiële ondersteuning van maatschappelijke organisaties te verhogen naar 9 miljard euro¹ middels het AgoraEU programma.² Daarnaast werkt de Commissie aan vereenvoudiging van de toegang tot EU-fondsen, het bevorderen van transparantie, het terugdringen van administratieve lasten en het stimuleren van aanvullende financieringsbronnen, onder meer door sterkere samenwerking met particuliere donoren en door het ondersteunen van pro-bono-netwerken van juristen en andere professionals.

3. Nederlandse positie ten aanzien van de mededeling

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet onderstreept dat een sterk maatschappelijk middenveld een essentieel onderdeel is van een weerbare democratische rechtstaat. Maatschappelijke organisaties en mensenrechtenverdedigers vervullen een essentiële en unieke rol als waakhond, belangenbehartiger, dienstverlener, bruggenbouwer en beleids- en kennispartner. Zij zijn onmisbaar in het ondersteunen van democratische betrokkenheid, het signaleren van maatschappelijke grieven, het bedenken van nieuwe en creatieve oplossingen voor maatschappelijke problemen, en ze vormen een belangrijk onderdeel vormen van het systeem van *checks and balances*. Tegelijk erkent het kabinet dat de ruimte van het maatschappelijk

¹ De Commissie dient het financiële arrangement nog nader uit te werken; hiertoe zijn het AgoraEU programma en het CERV (Citizens, Equality, Rights and Values) programma in beeld.

² Kamerstukken II 2024/25 22112, nr. 4157.

middenveld in Nederland, in de Unie en daarbuiten krimpt en deelt zij de zorgen over deze negatieve ontwikkeling.³

Het kabinet hecht grote waarde aan de betrokkenheid van- en de dialoog met het maatschappelijke middenveld. Om deze samenwerking te waarborgen en versterken zijn verschillende structuren ingericht. Allereerst bevordert het Beleidskompas – de centrale werkwijze voor het maken van beleid bij de Rijksoverheid – de vroegtijdige betrokkenheid van belanghebbenden in de beleidsvoorbereiding en het werken in co-creatie. Dit sluit aan bij de werkwijze van opgegevericht en grenzeloos samenwerken, dat onderdeel is van goed ambtelijk vakmanschap. Daarnaast zet dit kabinet in op het versterken van invloed en zeggenschap voor burgers en het maatschappelijk middenveld op lokaal en nationaal niveau in Nederland, zodat de kracht van de samenleving benut wordt en meer mensen mee kunnen doen in democratie.⁴ Hierin is ook aandacht voor betekenisvolle participatie van jonge burgers.⁵

Voor de ondersteuning en financiering van maatschappelijke organisaties is ook het overheidsbeleid ten aanzien van de filantropische sector van belang. Drie doelstellingen staan daarbij centraal; het stimuleren van geefgedrag, het bevorderen van transparantie en betrouwbaarheid van de sector en het bevorderen van samenwerking tussen overheid en filantropie in de aanpak van maatschappelijke opgaven.⁶ In samenwerking met een brede vertegenwoordiging uit het maatschappelijk middenveld werkt het kabinet aan de vermindering van en het voorkomen van nieuwe regeldruk bij vrijwilligersorganisaties, filantropische instellingen en maatschappelijk initiatief.⁷ Het kabinet zet zich daarnaast in voor een faciliterende omgeving voor maatschappelijke organisaties, donoren en filantropische fondsen.⁸

Tot slot vindt dit kabinet het belangrijk dat maatschappelijke organisaties en mensenrechtenverdedigers worden ondersteund in zichzelf weerbaar te maken. Het kabinet doet dit bijvoorbeeld bij organisaties die opkomen voor vrouwen- en lhbtqi+- rechten.⁹ Verder voorziet het kabinetsbeleid, waar mogelijk, in steun aan hervormingen in kandidaat-lidstaten. Dit gebeurt onder andere via het Maatschappelijke Transformatie (MATRA) programma voor de versterking van de democratie en de rechtsstaat.¹⁰

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet verwelkomt het voorstel en steunt de doelstellingen welke bijdragen aan de versterking en bescherming van het maatschappelijk middenveld. De krimpende maatschappelijke ruimte in de Unie, door maatschappelijke ontwikkelingen en maatregelen van enkele lidstaten en

³ Kamerstukken II 2025/26 36800-XVII nr. 9.

⁴ Kamerstukken II 2024/25 36600-VII, nr. 142.

⁵ De Nationale Jeugdstrategie, <https://nationalejeugdstrategie.nl/>.

⁶ Kamerstukken II 2019/20, 32740, nr. 21.

⁷ Kamerstukken II 2024/25 29515 nr. 494.

⁸ Kamerstukken II 2019/20 32740, nr. 21; . Kamerstukken II 2024/25 36600-VII, nr. 142.

⁹ Kamerstukken II 2024/25 30420 nr. B.

¹⁰ Kamerstukken II 2025/26 23987 nr. 398.

verschillende kandidaat-lidstaten rechtvaardigt de voorgestelde inzet vanuit de Commissie. Desalniettemin ziet het kabinet enkele aandachtspunten.

Het kabinet acht het van belang dat de inzet op het maatschappelijk middenveld integraal past binnen de bredere inzet om Europese fundamentele rechten en waarden te beschermen en bevorderen. De strategie moet in samenhang bekeken worden met reeds bestaande strategieën, rapporten (Rechtsstaattrapportage, rapporten van het grondrechten agentschap FRA), (EU) wetgeving of aanbevelingen. Het kabinet mist in de huidige strategie een duidelijke koppeling met andere strategieën op het vlak van Europese fundamentele rechten en waarden zoals de EU strategie gelijkheid voor lhbtq'ers 2026-2030 en de aangekondigde Gendergelijkheidstrategie 2026-2030. Ook ontbreekt een link met relevante EU wetgeving, zoals de Digital Services Act¹¹ en de anti-SLAPP richtlijn.¹² Het kabinet is van oordeel dat bij de uitwerking van het voorstel samenhang aangebracht dient te worden met bestaande en nieuwe initiatieven van de Commissie; evenals een verbinding met het werk van de Raad van Europa en de Organisatie voor Europese Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) om tot een sterke en geïntegreerde aanpak te komen.

De voorgestelde inzet op EU-buitenlandbeleid onder de strategie (hoofdstuk vijf) sluit aan bij het Nederlandse buitenlandbeleid.¹³ De strategie erkent de veelzijdige rol van het maatschappelijk middenveld en sluit aan bij de Nederlandse inzet om maatschappelijke ruimte en participatie van het maatschappelijk middenveld en mensenrechtenverdedigers structureel te verankeren in het Europees buitenlandbeleid. Het kabinet verwelkomt het initiatief van de EC om lidstaten trainingen aan te bieden ter bevordering van de implementatie van het EU Visa Code Handboek, waaronder visa voor mensenrechtenverdedigers. Het kabinet acht het belangrijk dat de uitvoering van hoofdstuk vijf van de strategie complementair aan bestaande EU-instrumenten plaatsvindt en waar mogelijk gebruik maakt van bestaande structuren, zoals het *Team Europe Democracy*-verband en EU's mensenrechtenverdedigers beschermingsmechanisme.

Het kabinet onderschrijft het belang van het betrekken van het maatschappelijk middenveld bij het uitvoeren van deze strategie en staat positief tegenover de middelen die worden vrijgemaakt ter versterking van het maatschappelijk middenveld. Wel vraagt zij aandacht voor toegankelijkheid en begrijpelijkheid van deze middelen voor maatschappelijke organisaties zelf. Ook ziet ze graag meer aandacht voor de kansen die zelfregulering kan bieden in het bevorderen van transparantie en betrouwbaarheid van de sector. Ook in de onderhandelingen over het nieuwe MFK onderstreept het kabinet voor het Global Europe instrument het belang van betekenisvolle participatie van het maatschappelijk middenveld in alle fasen van de beleids- en programmeringscyclus, in lijn met de motie Ceder.¹⁴

¹¹ Verordening (EU) 2022/2065.

¹² Richtlijn (EU) 2024/1069.

¹³ Bijvoorbeeld gericht op lokaal eigenaarschap, Kamerstukken II 2024/25 36180 nr. 133.

¹⁴ Kamerstukken II 2024/25 22112 nr. 4159.

Ook vraagt het kabinet zich af hoe deze strategie zich verhoudt tot het door de Commissie voorgestelde transparantierichtlijn¹⁵ en de lopende onderhandelingen hierover. In de gesprekken daarover is aandacht gevraagd voor het risico van stigmatisering en toenemende lastendruk in geval maatschappelijke organisaties zich dienen te registreren in een lobbyregister. Het kabinet is waakzaam dat dit initiatief – maar ook anderen – niet leiden tot een onbedoeld effect – namelijk een afname van participatie in belangenbehartiging en besluitvorming. Het kabinet vraagt ook hier, ten aanzien van deze strategie, aandacht voor het risico van stigmatisering, toename van lastendruk (drempels) en onveiligheid van het maatschappelijk middenveld.¹⁶

Tot slot onderschrijft het kabinet het door de Commissie omschreven belang van een zorgvuldige monitoring van risico's en bedreigingen voor het maatschappelijk middenveld om vrij en veilig te kunnen functioneren, zoals het versterken van *early warning systems* voor het signaleren van krimpende ruimte voor het maatschappelijk middenveld in kandidaat-lidstaten. Dergelijke monitoring kan resulteren in acties die maatschappelijke organisaties en mensenrechtenverdedigers adequaat beschermen en ondersteunen.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Zowel het EUDS als de strategie zijn eerder in 2025 aangekondigd in de politieke beleidslijnen en in de Staat van de Unie, uitgesproken door de voorzitter van de Commissie, Ursula von der Leyen. De posities van lidstaten m.b.t. de strategie zijn nog niet bekend omdat de eerste besprekingen over dit voorstel nog moeten plaatsvinden. Hetzelfde geldt voor de positie van het Nederlands maatschappelijk middenveld.

Het Europees Parlement heeft een eerste bespreking van het EUDS gehouden. Dat leidt tot een verdeeld beeld in deze fase en veel fracties beraden zich nog op hun standpunt. Er zijn geluiden dat het EUDS en de strategie te weinig concrete voorstellen bevatten, die afdwingbaar zijn om tot effect te komen; andere fracties verwelkomen het EUDS en de CSO-strategie als een stap in de goede richting. Nadere standpuntbepaling volgt als de Commissie helderheid heeft gegeven over de concrete vervolgstappen en hoe de uitwerking van de beide voorstellen eruit ziet.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Bevoegdheid

De grondhouding van het kabinet is positief. De mededeling heeft betrekking op het bevorderen van de democratie en het maatschappelijke middenveld van de Europese Unie. De democratie is één van de waarden waarop de Unie berust die zijn neergelegd in artikel 2 VEU. De waarden van de Unie van artikel 2 VEU moet de EU (en haar lidstaten) eerbiedigen wanneer zij optreden binnen de grenzen van de bevoegdheden die in de Verdragen aan de Unie zijn toebedeeld. De Commissie

¹⁵ Kamerstukken II 2024/25 36514 nr. 7.

¹⁶ Kamerstukken II 2023/24 22112 nr. 3896.

kan deze mededeling uitvaardigen uit hoofde van haar rol als hoedster van de Verdragen (artikel 17 VEU). Het betreft hier overigens geen aankondiging van concrete regelgeving, maar de Commissie wil met deze mededeling een strategie uitrollen die zich richt op het versterken van de betrokkenheid, bescherming, ondersteuning en financiering van maatschappelijke organisaties en mensenrechtenverdedigers. De Commissie is zodoende bevoegd deze mededeling uit te vaardigen.

b) Subsidiariteit

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit is positief. De mededeling heeft tot doel het versterken van de betrokkenheid, bescherming, ondersteuning en financiering van maatschappelijke organisaties en mensenrechtenverdedigers, zowel op Europees niveau, in EU-extern beleid als in de afzonderlijke lidstaten. Gezien de grensoverschrijdende aard van de bedreigingen voor het maatschappelijk middenveld – en het feit dat veel maatschappelijke organisaties internationaal opereren – volstaat een nationale aanpak binnen de lidstaat niet. Een EU-aanpak met sturing en stimulans om de grensoverschrijdende problematiek aan te pakken is nuttig en gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief. De mededeling heeft tot doel het versterken van de betrokkenheid, bescherming, ondersteuning en financiering van maatschappelijke organisaties en mensenrechtenverdedigers, zowel op Europees niveau, in EU-extern beleid als in de afzonderlijke lidstaten. De mededeling is geschikt om deze doelstelling te behalen door voorstellen te doen omtrent de leidende principes voor dialoog tussen de Commissie en het maatschappelijk middenveld. De randvoorwaarden die gesteld worden in de mededeling worden door het kabinet geschikt geacht om aan de doelstelling te voldoen. De mededeling gaat niet verder dan noodzakelijk, en kan dienen ter inspiratie zonder normen en verplichtingen op te leggen. Er wordt daarmee voldoende ruimte gelaten voor de lidstaten om hun eigen beleidsafwegingen te maken.

d) Financiële gevolgen

Er zijn geen directe gevolgen voor de Rijksbegroting en geen consequenties voor de EU-begroting voorzien uit de navolging van deze mededeling. Eventuele extra personele capaciteit wordt opgevangen binnen bestaande budgettaire kaders. Het kabinet is van mening dat eventueel benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Eventuele budgettaire gevolgen op nationaal niveau worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van de budgetdiscipline.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

De strategie leidt niet rechtstreeks tot nieuwe wet- en regelgeving omdat de lidstaten niet verplicht zijn deze aanbevelingen over te nemen. Het kabinet steunt aanbevelingen die aansluiten op het huidige beleid. De Commissie voorziet uitdrukkelijk geen initiatief of uitwerking die tot

competentieverschuiving leidt tussen de EU en nationale wet en regelgeving. De mededeling heeft daarmee geen effect op de regeldruk en concurrentiekracht.