



26.3.2024

RADNI DOKUMENT

o Prijedlogu direktive o utvrđivanju usklađenih zahtjeva na unutarnjem tržištu u pogledu transparentnosti zastupanja interesa u ime trećih zemalja i o izmjeni Direktive (EU) 2019/1937

Odbor za unutarnje tržište i zaštitu potrošača

Izvjestitelj: Pablo Arias Echeverría

Prijedlog Komisije i početni pripremni rad u odboru IMCO

1. Komisija je 12. prosinca 2023. donijela Prijedlog direktive o utvrđivanju usklađenih zahtjeva na unutarnjem tržištu u pogledu transparentnosti zastupanja interesa u ime trećih zemalja i o izmjeni Direktive (EU) 2019/1937 (2023/0463 (COD)) u okviru paketa mjera za obranu demokracije. Tim se prijedlogom nastoji pridonijeti pravilnom funkcioniranju unutarnjeg tržišta tako što će se utvrditi usklađeni zahtjevi u pogledu aktivnosti zastupanja interesa u ime trećih zemalja. To su aktivnosti koje se provode kako bi se utjecalo na razvoj, oblikovanje i provedbu politika, zakonodavstva, ili javnih procesa donošenja odluka u EU-u.
2. Prijedlog je upućen odboru IMCO te je prva rasprava, tijekom koje je Komisija predstavila tu inicijativu, održana 20. ožujka 2024. Komisija je istaknula ključne točke Prijedloga i naglasila da bi se njime povećala transparentnost aktivnosti zastupanja interesa, posebice u pogledu informacija o subjektima koji pružaju usluge zastupanja interesa, njihovom financiranju i subjektima iz trećih zemalja u čije se ime te aktivnosti provode.
3. Svrha je ovog dokumenta iznijeti vodeća načela izvjestitelja za Prijedlog, kako je navedeno u nastavku, s obzirom na predstojeći rad na tom ključnom predmetu.

Trenutačno stanje u pogledu aktivnosti zastupanja interesa u ime trećih zemalja u Europskoj uniji

4. Europska unija i njezine države članice nailaze na **velike probleme** u području aktivnosti zastupanja interesa u ime trećih zemalja.
5. Jasno je da je unutarnje tržište trenutačno neujednačeno u tom području, pri čemu većina država članica regulira pružanje usluga aktivnosti zastupanja interesa, uključujući i one koje se provode u ime trećih država. Time se stvaraju **nejednaki uvjeti**, što u pojedinim zemljama dovodi do viših troškova i veće složenosti u pogledu zastupanja interesa. Pravna osnova Prijedloga stoga je **članak 114. UFEU-a**, kojim se omogućuje usklađivanje zakonâ država članica koji trenutačno ugrožavaju jednu od temeljnih sloboda na unutarnjem tržištu, čime se izbjegava regulatorna rascjepkanost.
6. Nadalje, sve veće širenje dezinformacija, kako preko digitalnih platformi tako i preko tradicionalnih medija, može se izravno pripisati **djelovanju stranih subjekata**. Neki od njih žele ugroziti naše temeljne vrijednosti i načela te istodobno utjecati na naše demokratske procese i institucije.
7. To je izravan napad na **temeljna načela** naše Unije jer narušava integritet naših temeljnih vrijednosti. Europska komisija predstavila je ovaj **Prijedlog** kako bi pokušala odgovoriti na te izazove.
8. Cilj je ove inicijative koja se nadovezuje na akcijski plan za europsku demokraciju ojačati povjerenje javnosti u demokratske institucije, što će se postići osiguravanjem transparentnosti u zastupanju interesa u ime trećih zemalja. Prijedlog stoga nije usmjeren na zabranu određene vrste aktivnosti ili na suzbijanje kriminalnih praksi, već na povećanje transparentnosti i odgovornosti u pogledu zastupanja interesa.

9. Prijedlogom se također nastoji poboljšati funkcioniranje unutarnjeg tržišta i dopuniti

postojeće zakonodavstvo o pružanju usluga i transparentnosti, kao što su **Uredba o transparentnosti i ciljanju u političkom oglašavanju** i **Akt o digitalnim uslugama**. Međutim, ne smijemo zanemariti još jedan ključni cilj ovog prijedloga, a to je zaštita naše demokracije od vanjskog upletanja.

10. Vanjsko upletanje u naše procese donošenja odluka i demokracije nije prihvatljivo. U Rezoluciji Parlamenta naslovljenoj „**Russiagate: navodi o ruskom upletanju u demokratske procese Europske unije**” navode se primjeri pokušaja trećih zemalja da utječu na europske demokracije i manipuliraju njima. U rezoluciji se posebno ističe situacija u **Kataloniji** i izražava iskrena zabrinutost u pogledu integriteta naših demokratskih vrijednosti. Vanjsko upletanje u separatističke pokrete vidljivo je iz postojećih veza između katalonske vlade, izaslanika trećih zemalja, stranaka i političara te iz opsežnih kampanja dezinformiranja. Takvi su potezi dio šire strategije čiji je cilj destabilizirati nacionalne i europske demokracije izravnim kontaktom s katalonskom vladom. Ozbiljni postupci koji ugrožavaju europski način života i naše demokratske vrijednosti ne smiju proći neopaženo i nekažnjeno.
11. **Drugi primjeri** vanjskog upletanja istaknuti su u izvješću posebnog odbora INGE, a uključuju Katar, Kinu i Venezuelu. Te su države zajednički uložile više od 259 milijuna eura u 33 zemlje s ciljem utjecanja na njihove demokratske procese.
12. U ovom kontekstu EU mora **vratiti izgubljeno povjerenje** svojih građana jačanjem transparentnosti svojih procesa odlučivanja te poboljšanjem svojih sposobnosti za djelovanje. Tome se pridonosi ovim prijedlogom.

Problemi u pogledu aktivnosti zastupanja interesa u ime trećih zemalja u Europskoj uniji

13. Kada je riječ o aktivnostima zastupanja interesa u ime trećih zemalja, posebice onih koje nisu dio Europskog gospodarskog prostora (EGP), na **jedinstvenom tržištu** Europske unije postoje bitne **prepreke** koje proizlaze iz razlika u regulatornim okvirima.
14. Ta neujednačenost regulatornog okvira ne samo da ometa funkcioniranje unutarnjeg tržišta i stvara nejednake uvjete, nego i predstavlja rizik da akteri iz trećih zemalja neće poštovati **zahtjeve u pogledu transparentnosti** i da će prikriveno utjecati na donošenje odluka u EU-u.
15. Jedan od izazova proizlazi i iz toga što **nisu poznati opseg**, trendovi i akteri uključeni u aktivnosti zastupanja interesa ime trećih zemalja. Iako postoje naznake da je vanjsko upletanje u porastu, razmjeri tih aktivnosti i dalje su uglavnom nepoznati zbog nedosljednog prikupljanja podataka, manjka transparentnosti, regulatornih nedosljednosti i raznih izazova u pogledu prikupljanja podataka. Taj nedostatak informacija mogu iskoristiti treće zemlje kako bi utjecale na demokratske procese i narušile povjerenje građana u institucije.
16. Ovaj Prijedlog Komisije nastoji riješiti te probleme. Međutim, i dalje je **nejasno kakva će biti praktična primjena** Prijedloga s obzirom na nedovoljnu definiranost njegovog područja primjene.
17. Nije još jasno ni koje će **vrste aktivnosti** biti obuhvaćene prijedlogom te su stoga potrebna dodatna pojašnjenja. Trebalo bi pojasniti i područje primjene u pogledu lanca vrijednosti, kao i kako će prijedlog utjecati na organizacije koje primaju financijska sredstva od vladâ

trećih zemalja (redovito ili za određene aktivnosti).

18. Prijedlogom se također znatno povećava administrativno opterećenje zahvaćenih subjekata te obveze izvješćivanja koje uključuju i vođenje evidencije o informacijama i pružanje informacija nacionalnim tijelima i institucijama Europske unije. Te obveze mogu predstavljati veliko opterećenje za mala i srednja poduzeća, koja često nemaju dovoljno resursa za njihovo ispunjavanje.
19. Nadalje, nacionalna tijela također će morati obavljati nove zadaće i nositi se s većim administrativnim opterećenjem, zbog čega bi mogla biti potrebna racionalizacija, posebno u pogledu suradnje s institucijama i tijelima EU-a.

Mogući daljnji koraci

20. Rješavanje ovih problema mora se **koordinirati na europskoj razini** kako bi se osiguralo da se poštuju naše vrijednosti i da se pri izražavanju različitih mišljenja trećih zemalja slijedi načelo transparentnosti.
21. Moramo utvrditi jasna pravila koja uvažavaju **postojeća nacionalna pravila**, ali kojima se ujedno i osigurava pošteno tržišno natjecanje za sve dionike.
22. Odgovor na vanjsko upletanje u demokratske procese mora se temeljiti na **načelu transparentnosti**.
23. Međutim, Direktiva bi trebala sadržavati **odvraćajuće mjere** kojima bi se onemogućilo kršenje novih pravila pri zastupanju interesa trećih zemalja u Europskoj uniji. Te su mjere ključne kako bi se osigurala usklađenost i kako bi se spriječili svi mogući pokušaji neprimjerenog utjecanja ili upletanja.
24. Moguće je da će te mjere uključivati jačanje sankcija, što može uključivati povećanje maksimalnog iznosa novčanih kazni trenutno predviđenih Prijedlogom ili uvođenjem **mogućnosti da se zabrani djelovanje određenih aktera** za koje je dokazano da opetovano krše te obveze, ili oboje.
25. Nadalje, moramo osigurati pravilnu i odgovarajuću **provedbu**. Za početak se mora jasno definirati područje primjene Direktive i odrediti na koga će se primjenjivati. U području primjene Prijedloga trebalo bi izričito navesti aktivnosti poput lobiranja, financiranja političkih kampanja i drugih aktivnosti kojima se pokušava vršiti utjecaj.
26. Ključno je jasno definirati područje primjene kako bi se onemogućilo **zaobilaženje** mjera. To će pridonijeti sprečavanju svih pokušaja da se zaobiđu mjere iskorištavanjem rupa u zakonu ili sivih područja.
27. Moramo osigurati da se Direktivom obuhvate **svi subjekti koji djeluju pod vodstvom stranih vlada** i zastupaju interese tih vlada u EU-u, bez obzira na konkretnu narav njihovih aktivnosti.
28. Potrebno je također definirati koje **konkretne aktivnosti zastupanja** potpadaju pod područje primjene kako bi se onemogućilo zaobilaženje mjera i osigurala pravna jasnoća.

29. Potrebno je uzeti u obzir i opterećenost poduzeća, posebno malih i srednjih poduzeća. Direktiva bi trebala sadržavati mjere kojima bi se **malim i srednjim poduzećima** olakšalo ispunjavanje obaveza, pri čemu bi se njihovo administrativno opterećenje svelo na najmanju moguću razinu.
30. Osim toga, potrebno je **poboljšati i racionalizirati suradnju** između nacionalnih tijela i tijela EU-a.
31. Ovo je ozbiljan problem koji zahtijeva donošenje jasnih i učinkovitih, te jednako tako **održivih i praktičnih** mjera kojima će se pružiti jedinstven odgovor radi zaštite temeljnih vrijednosti naše Unije.
32. Izvjestitelj stoga smatra da je ključno da se one brzo donesu i poziva Parlament da u sljedećem sazivu razmatranje ovog prijedloga postavi za jedan od prioriteta.