



26.3.2024

DOKUMENT ROBOCZY

w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy ustanawiającej zharmonizowane wymogi na rynku wewnętrznym dotyczące przejrzystości reprezentacji grup interesu w imieniu państw trzecich oraz zmieniającej dyrektywę (UE) 2019/1937

Komisja Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów

Sprawozdawca: Pablo Arias Echeverría

Wniosek Komisji i wstępne prace przygotowawcze w komisji IMCO

1. 12 grudnia 2023 r., w ramach pakietu na rzecz obrony demokracji, Komisja przyjęła wniosek dotyczący dyrektywy ustanawiającej zharmonizowane wymogi na rynku wewnętrznym dotyczące przejrzystości reprezentacji grup interesu w imieniu państw trzecich oraz zmieniającej dyrektywę (UE) 2019/1937 (2023/0463(COD)). Ten akt ustawodawczy ma przyczynić się do właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego dzięki ustanowieniu zharmonizowanych wymogów dotyczących działań związanych z reprezentacją grup interesu prowadzonych w imieniu państw trzecich. Są to działania, których celem jest wywarcie wpływu na opracowywanie, formułowanie lub wdrażanie polityki, prawodawstwa bądź publicznego procesu decyzyjnego w UE.
2. Wniosek przekazano komisji IMCO, a pierwsza debata, podczas której Komisja przedstawiła inicjatywę, odbyła się 20 marca 2024 r. Komisja podkreśliła kluczowe kwestie i zaznaczyła, że wniosek zwiększy przejrzystość działań związanych z reprezentacją grup interesu, w szczególności w odniesieniu do informacji o podmiotach świadczących usługi reprezentacji grup interesu, ich finansowania oraz podmiotów z państw trzecich, w imieniu których prowadzona jest ta działalność.
3. Niniejszy dokument ma przedstawić zasady przewodnie sprawozdawcy w sprawie wniosku w związku ze zbliżającymi się pracami nad tym kluczowym dossier. Zasady te określono poniżej.

Obecna sytuacja działań związanych z reprezentacją grup interesu w imieniu państw trzecich w Unii Europejskiej

4. Unia Europejska i jej państwa członkowskie stoją przed **poważnymi wyzwaniem**, jeśli chodzi o działania związane z reprezentacją grup interesu prowadzone w imieniu państw trzecich.
5. Obecnie rynek wewnętrzny w tym obszarze jest wyraźnie rozdrobiony, a większość państw członkowskich reguluje świadczenie usług w zakresie działań związanych z reprezentacją grup interesu, w tym w imieniu państw trzecich. Stwarza to **nierówne warunki działania**, co prowadzi do wyższych kosztów i większej złożoności reprezentacji grup interesu w niektórych krajach w porównaniu z innymi. Dlatego podstawą prawną wniosku jest **art. 114 TFUE** umożliwiający harmonizację przepisów państw członkowskich, które obecnie utrudniają jedną z podstawowych swobód na rynku wewnętrznym. Podstawa ta pozwoli uniknąć fragmentacji regulacyjnej.
6. Ponadto powszechne szerzenie informacji wprowadzających w błąd, które występuje zarówno na platformach cyfrowych, jak i w tradycyjnych kanałach medialnych, można bezpośrednio przypisać **interwencji podmiotów zagranicznych**. Niektóre z tych podmiotów chcą podważać nasze podstawowe wartości i zasady, a jednocześnie mieć wpływ na nasze procesy i instytucje demokratyczne.
7. Stanowi to bezpośredni atak na **podstawowe zasady** naszej Unii, jako że podważa integralność naszych podstawowych wartości. Aby sprostać tym wyzwaniom, Komisja Europejska przedstawiła ten **wniosek**.
8. Inicjatywa ta, będąca kontynuacją europejskiego planu działania na rzecz demokracji, ma

zwiększyć zaufanie publiczne do instytucji demokratycznych dzięki zapewnieniu przejrzystości w zakresie reprezentacji grup interesu w imieniu państw trzecich. Nie służy zatem zakazaniu wszelkiego rodzaju działalności ani zwalczaniu praktyk przestępczych, takich jak pranie pieniędzy, lecz zwiększeniu przejrzystości i rozliczalności w odniesieniu do reprezentacji grup interesu.

9. Wniosek ten ma również poprawić funkcjonowanie rynku wewnętrznego i uzupełnić obowiązujące przepisy dotyczące świadczenia usług i przejrzystości, takie jak **rozporządzenie w sprawie przejrzystości i targetowania reklamy politycznej** oraz **akt o usługach cyfrowych**. Nie należy jednak również pominąć innego kluczowego celu niniejszego wniosku – ochrony naszych demokracji przed ingerencją zagraniczną.
10. Ingerencje zagraniczne w nasze polityczne procesy decyzyjne i demokracje są niedopuszczalne. Rezolucja Parlamentu w sprawie **Russiagate: zarzuty dotyczące rosyjskiej ingerencji w procesy demokratyczne w Unii Europejskiej** pokazuje, w jaki sposób państwa trzecie starają się wpływać na europejskie demokracje i manipulować nimi. Posługując się przykładem **Katalonii** w rezolucji tej wyraża się prawdziwe obawy co do integralności naszych wartości demokratycznych. Wykazane powiązania między rządem katalońskim, wysłannikami z państw trzecich, partiami i politykami, a także zakrojone na szeroką skalę kampanie dezinformacyjne ilustrują ingerencje zagraniczne w ruchy separatystyczne. Działania te są częścią szerszej strategii, której celem jest destabilizacja demokracji krajowej i europejskiej przy pomocy bezpośrednich kontaktów z rządem katalońskim. Należy zająć się poważnymi działaniami, które zagrażają Europie i naszym wartościom demokratycznym, i pod żadnym pozorem nie należy udzielać amnestii ich sprawcom.
11. **Inne przykłady** ingerencji zagranicznej zawarto w sprawozdaniu komisji specjalnej INGE, w którym wspomniano o Katarze, Chinach i Wenezueli. Kraje te wspólnie zainwestowały ponad 259 mln EUR w 33 krajach, aby wpłynąć na ich procesy demokratyczne.
12. W tym kontekście UE musi **przywrócić utracone zaufanie** obywateli dzięki zwiększeniu przejrzystości procesu decyzyjnego i zdolności do działania. Do tego właśnie przyczynia się ten wniosek.

Wyzwania dotyczące działań związanych z reprezentacją grup interesu w imieniu państw trzecich w Unii Europejskiej

13. Jeżeli chodzi o działania związane z reprezentacją grup interesu prowadzone w imieniu państw trzecich, w szczególności państw spoza Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG), **na jednolitym rynku** Unii Europejskiej występują istotne **przeszkody**, które wynikają ze zróżnicowania ram regulacyjnych w poszczególnych państwach członkowskich.
14. Te rozdrobnione ramy regulacyjne nie tylko zakłócają funkcjonowanie rynku wewnętrznego i tworzą nierówne warunki działania, ale także stwarzają ryzyko, że podmioty z państw trzecich **omijają wymogi przejrzystości** i potajemnie wpływają na proces decyzyjny UE.
15. Kolejne zdefiniowane wyzwania to **nieznana skala**, tendencje i podmioty, które są zaangażowane w działania związane z reprezentacją grup interesu prowadzone w imieniu

państw trzecich. Pomimo przesłanek wskazujących na wzrost ingerencji zagranicznej, skala takich działań pozostaje w dużej mierze nieujawniona ze względu na niespójność w gromadzeniu danych, brak przejrzystości, brak konsekwencji jeśli chodzi o regulacje oraz wyzwania związane ze zbieraniem danych. Państwa trzecie mogą wykorzystać tę lukę informacyjną, wpływając na procesy demokratyczne i podważając zaufanie obywateli do instytucji.

16. We wniosku Komisja odnosi się do tych wyzwań; **praktyczne stosowanie jest jednak wciąż niejasne** z powodu braku jasnych definicji zakresu wniosku.
17. Ten brak jasności dotyczy także **rodzajów działalności**, które będą objęte zakresem stosowania, co wymaga również dalszych wyjaśnień. Ponadto należy określić zakres łańcucha wartości, a także w jakim stopniu obejmuje on organizacje otrzymujące finansowanie od rządów państw trzecich (regularnie lub na konkretne działania).
18. We wniosku znacznie zwiększa się również obciążenia administracyjne i obowiązki sprawozdawcze dla podmiotów, których to dotyczy, w tym prowadzenie rejestrów informacji i przekazywanie informacji organom krajowym i instytucjom Unii Europejskiej. Obowiązki te mogą być uciążliwe dla małych i średnich przedsiębiorstw, które często nie dysponują środkami, aby je właściwie wypełniać.
19. Ponadto organy krajowe będą musiały wykonywać nowe zadania i stawiać czoła większym obciążeniom administracyjnym, co może wymagać usprawnienia procedur, w szczególności w odniesieniu do współpracy z instytucjami i organami UE.

Możliwe dalsze działania

20. Reakcja na te wyzwania musi być **skoordynowana na szczeblu europejskim**, by zapewnić poszanowanie naszych wartości i przejrzystość wyrażania różnorodnych opinii państw trzecich.
21. Musimy ustanowić jasne zasady, które, z poszanowaniem **istniejących przepisów krajowych**, zapewnią uczciwą konkurencję dla wszystkich zainteresowanych stron.
22. Odpowiedź na ingerencję zagraniczną w procesy demokratyczne musi opierać się na **zasadzie przejrzystości**.
23. Dyrektywa powinna jednak zawierać **środki odstraszające**, które skutecznie powstrzymają reprezentację grup interesu państw trzecich w Unii Europejskiej przed nieprzestrzeganiem nowych przepisów. Środki te są konieczne, aby zapewnić zgodność i zniechęcić do wszelkich prób wywierania niewłaściwego wpływu lub ingerencji.
24. Działania te mogą obejmować zaostrzenie sankcji, np. zwiększenie maksymalnej kwoty grzywien przewidzianych obecnie we wniosku lub rozważenie **możliwości zakazania działalności określonych podmiotów**, co do których udowodniono, że wielokrotnie naruszyły te zobowiązania, lub oba te działania.
25. Ponadto musimy zapewnić właściwe i dokładne **wdrożenie**. Proces ten rozpoczyna się od precyzyjnego określenia zakresu dyrektywy i ustalenia, do kogo ma ona zastosowanie. W zakresie wniosku powinno się wyraźnie określić działania takie jak lobbings, finansowanie

kampanii politycznych i inne zachowania mające na celu wywarcie wpływu.

26. Precyzyjne określenie zakresu jest konieczne, by uniemożliwić **obchodzenie** środków. Pomoże to w zapobieganiu próbom obchodzenia środków przy pomocy luk lub szarych stref.
27. Musimy zadbać o to, by **każdy podmiot działający pod kierownictwem rządów obcych państw** w celu reprezentacji ich interesów w UE był objęty zakresem stosowania tej dyrektywy, niezależnie od szczególnego charakteru jego działalności.
28. Niezbędne jest również określenie **konkretnych działań związanych z reprezentacją grup interesu**, które wchodzi w zakres stosowania, aby zapobiec obchodzeniu przepisów i zapewnić jasność prawa.
29. Należy również wziąć pod uwagę obciążenia dla przedsiębiorstw, zwłaszcza tych małych i średnich. Dyrektywa powinna obejmować środki ułatwiające **małym i średnim przedsiębiorstwom** dopełnianie obowiązków i zapewniać minimalizację obciążeń administracyjnych, które na nich spoczywają.
30. Konieczne jest również **zacieśnienie i usprawnienie współpracy** między organami krajowymi a organami UE.
31. Jest to poważny problem wymagający przyjęcia jasnych i skutecznych środków, zarówno **wykonalnych, jak i praktycznych**, które będą służyć jako jednolita reakcja, aby chronić podstawowe wartości naszej Unii.
32. Sprawozdawca uważa zatem, że ich szybkie przyjęcie ma kluczowe znaczenie i zachęca Parlament kolejnej kadencji, aby traktował ten wniosek priorytetowo.