



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 12. kesäkuuta 2024
(OR. en)

10805/24

Toimielinten välinen asia:
2023/0463(COD)

AG 119
JAI 965
FREMP 289
DISINFO 89
HYBRID 96
MI 581
DATAPROTECT 236
AUDIO 70
CONSOM 213
TELECOM 206
CODEC 1453

ILMOITUS

Lähettäjä:	Neuvoston pääsihteeristö
Vastaanottaja:	Neuvosto
Ed. asiak. nro:	16889/23 +ADD1, 10266/24
Asia:	Ehdotus direktiiviksi kolmansien maiden puolesta toteutettavan edunvalvonnan avoimuudesta – Periaatekeskustelu

I JOHDANTO

1. Komissio hyväksyi 12. joulukuuta 2023 demokratian puolustuspaketin. Se koostuu seuraavista osista:
 - i. komission tiedonanto demokratian puolustamisesta¹,
 - ii. ehdotus uudeksi direktiiviksi kolmansien maiden puolesta toteutettavan edunvalvonnan avoimuudesta², jäljempänä 'direktiiviehdotus' tai 'ehdotettu direktiivi',
 - iii. direktiiviehdotuksen ohella annettu ehdotus asetukseksi asetusten (EU) N:o 1024/2012 ja (EU) 2018/1724 muuttamisesta³,

¹ 16935/23 + ADD 1.

² 16889/23 + ADD 1 + ADD 2.

³ 17076/23.

- iv. vaikutustenarviointi⁴, joka liittyy molempiin ii ja iii alakohdassa esitettyihin lainsäädäntöehdotuksiin,
 - v. komission suositus osallistavista ja kestävästä vaaliprosesseista unionissa sekä Euroopan parlamentin vaalien eurooppalaisen luonteen korostamisesta ja vaalimenettelyn tehostamisesta⁵,
 - vi. komission suositus kansalaisten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden vaikuttavan osallistumisen edistämisestä julkisen päätöksenteon prosesseissa⁶.
2. Euroopan parlamentissa asian käsittelyä johtava valiokunta on sisämarkkina- ja kuluttajansuojavaliokunta (IMCO). Esittelijäksi on nimetty Pablo ARIAS ECHEVERRIA (EPP, Espanja). Euroopan parlamentti jatkaa yhä asian käsittelyä.
3. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea antoi lausuntonsa⁷ 24. huhtikuuta 2024.
4. Pysyvien edustajien komitea (Coreper II) päätti 8. helmikuuta 2024 alueiden komitean harkinnanvaraisesta kuulemisesta⁸. Alueiden komitea antoi lausuntonsa⁹ 17. huhtikuuta 2024.

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

⁵ 7434/24.

⁶ 7433/24.

⁷ 9738/24.

⁸ 6003/24.

⁹ 10327/24.

II ASIAN KÄSITTELY NEUVOSTOSSA

5. Komissio esitteli paketin pääkohdat, myös direktiiviehdotuksen ja siihen liittyvän vaikutustenarvioinnin, yleisten asioiden työryhmän 9. tammikuuta 2024 pidetyssä kokouksessa ja molemmat komission suositukset yleisten asioiden työryhmän 11. tammikuuta pidetyssä kokouksessa.
6. Ministerit kävivät periaatekeskustelun demokratian puolustuspaketista ja direktiiviehdotuksesta yleisten asioiden neuvoston istunnossa 29. tammikuuta puheenjohtajavaltion epävirallisen asiakirjan pohjalta¹⁰.
7. Tältä pohjalta yleisten asioiden työryhmä sai päätökseen direktiiviehdotuksen ensimmäisen tarkastelun, johon sisältyi keskustelu direktiiviehdotuksen käytännön näkökohdista ja EU:n avoimuusrekisteristä. Jotkin valtuuskunnat jakoivat myös tietoja nykyisistä ja tulevista kansallisista rekistereistä tai lainsäädännöstä.
8. Yleisten asioiden työryhmän tasolla käytyjen keskustelujen ja epävirallisten kuulemisten perusteella puheenjohtajavaltio yksilöi seuraavat keskeiset poliittiset kysymykset, jotka annettiin pysyvien edustajien komitean (Coreper) käsiteltäviksi jatkotyöskentelyä varten:
 - i. soveltamisala ja tavoitteet
 - ii. yhdenmukaistamisen taso ja
 - iii. rekisterit.
9. Neuvoston oikeudellinen yksikkö antoi 25. huhtikuuta 2024 kirjallisen lausunnon¹¹ ehdotuksen oikeusperustasta.

¹⁰ 5428/24.

¹¹ 9328/24.

III ASIAN KÄSITTELYN TILANNE

10. Pysyvien edustajien komitea keskusteli edellä 8 kohdassa tarkoitetuista keskeisistä poliittisista kysymyksistä kokouksessaan 29. toukokuuta 2024 muistion¹² pohjalta, jossa yksilöitiin keskeiset alat, jotka edellyttävät ohjausta jatkokäsittelyä varten, ja käsiteltävät kysymykset.
11. Puheenjohtajavaltio laati tältä pohjalta seuraavat toimintaa koskevat päätelmät ohjatakseen jatkokäsittelyä edellä 8 kohdassa yksilöidyn kolmen keskeisen poliittisen kysymyksen osalta.
12. Soveltamisala ja tavoitteet:
 - i. SEUT 114 artikla on asianmukainen oikeusperusta ehdotetulle direktiiville.
 - ii. Sen vuoksi yhteys taloudelliseen toimintaan on säilytettävä ja ehdotettua direktiiviä olisi sovellettava edunvalvontatoimintaan, joka kattaa edunvalvontapalvelut ja edunvalvontatoiminnan, ”*joka liittyy luonteeltaan taloudelliseen toimintaan tai korvaa sen ja on siten verrattavissa [...] edunvalvontapalveluun*” (direktiiviehdotuksen 3 artiklan 1 kohdan b alakohta).
 - iii. Ehdotetun direktiivin olisi katettava yhteisöt, jotka harjoittavat edunvalvontatoimintaa kolmansien maiden puolesta.
 - iv. Määritelmien on oltava selkeitä ja perustuttava objektiivisiin kriteereihin. Edunvalvontatoiminnan määritelmän on liityttävä (sekä suulliseen että kirjalliseen) suoraan viestintään virkamiesten tai viranomaisten kanssa.

¹² 10226/24.

13. Yhdenmukaistamisen taso:

- i. Direktiiviehdotuksessa on lisättävä joustavuutta useisiin säännöksiin, jotta voidaan ottaa huomioon erityiset kansalliset olosuhteet ja lähestymistavat sekä sallia haluttaessa tiukemmat kansalliset toimenpiteet, mukaan lukien toimivaltaisia viranomaisia ja valvontaviranomaisia sekä seuraamuksia koskevat säännökset.
- ii. On todettu, että jotkin säännökset saattavat edellyttää riittävää yhdenmukaistamistasoa, jotta varmistetaan ehdotetun direktiivin tehokas ja sujuva täytäntöönpano. Yhdenmukaistamisen olisi katettava myös joitakin kansallisten rekisterien osia, kuten annettavat tiedot ja rajatylittävä yhteistyö.

14. Rekisterit:

- i. Rekistereitä olisi ylläpidettävä kansallisella tasolla, mahdollisesti yhteisen rakenteen pohjalta, ja ne olisi yhdistettävä portaalin kautta EU:n tasolla.
- ii. Vaikka tämä toiminto edellyttää jonkinasteista yhdenmukaistamista, jäsenvaltioilla olisi silti oltava mahdollisuus kerätä lisätietoja, jos ne pitävät sitä tarpeellisenä.

15. Lisäksi puheenjohtajavaltio totesi, että ulkomaisen sekaantumisen riski demokraattisiin prosesseihin on edelleen selvästi kaikkien valtuuskuntien huolenaihe. Kaikki valtuuskunnat ovat yhtä mieltä siitä, että ehdotetulla direktiivillä voidaan osaltaan puuttua tähän riskiin, mutta huolta on herättänyt myös kansalaisyhteiskunnan leimautumisen riski ja ehdotetun direktiivin mahdollinen vaikutus tiettyihin perusvapauksiin, erityisesti sananvapauteen ja yhdistymisvapauteen.

IV LOPUKSI

16. Edellä esitetyn perusteella ministereitä pyydetään käymään periaatekeskustelu 25. kesäkuuta pidettävässä neuvoston (yleiset asiat) istunnossa tämän ilmoituksen liitteenä olevan puheenjohtajavaltion tausta-asiakirjan pohjalta ja käsittelemään siinä esitettyjä kysymyksiä.
-

**Ehdotus direktiiviksi kolmansien maiden puolesta toteutettavan edunvalvonnan
avoimuudesta**

Yleisten asioiden neuvosto 25. kesäkuuta 2024

puheenjohtajavaltion tausta-asiakirja

Taustatietoa

Riski ulkomaisesta sekaantumisesta julkiseen päätöksentekoon on kasvava huolenaihe kaikissa jäsenvaltioissa. EU on viime vuosina kehittänyt monenlaisia välineitä ulkomaisen sekaantumisen käsittelemiseksi ja torjumiseksi. Osana tätä työtä on nyt tärkeää kehittää eurooppalainen lähestymistapa, joka on yhdenmukainen EU:n arvojen kanssa ja joka koskee kolmansien maiden puolesta toteutettavaa edunvalvontaa.

Ehdotetun direktiivin päätavoitteena on edistää sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa kolmansien maiden puolesta toteutettavien edunvalvontatoimien osalta kunnioittaen täysimääräisesti perusoikeuksia ja demokraattisia periaatteita, arvoja ja vapauksia. Siinä ehdotetaan sellaisten avoimuus- ja vastuuvollisuusvaatimusten käyttöönottoa, joita sovelletaan ainoastaan yhteisöihin, jotka toteuttavat edunvalvontatoimintaa kolmansien maiden puolesta. Toisin sanoen näitä vaatimuksia ei sovelleta yhteisöihin, jotka saavat rahoitustukea kolmansilta mailta tarkoituksiin, jotka eivät liity edunvalvontatoimintaan.

Lisäksi ehdotetussa direktiivissä keskitytään avoimuuteen, eikä sillä pyritä mustamaalaamaan (leimaamaan) tiettyjen toimijoiden toimintaa eikä rajoittamaan kansalaisyhteiskunnan toimintamahdollisuuksia, sananvapautta tai yhdistymisvapautta. Siinä ei myöskään kielletä minkäänlaista toimintaa eikä edellytetä sellaisen ulkomaisen rahoituksen avoimuutta, joka ei liity edunvalvontatoimintaan.

Ehdotettuun direktiiviin sisältyvistä edellä mainituista suojatoimista huolimatta on kuitenkin edelleen huolenaiheita, jotka liittyvät yhteisöjen, myös kansalaisjärjestöjen, mahdollisen tahattoman leimautumisen riskeihin sekä direktiivin täytäntöönpanosta mahdollisesti aiheutuviin sananvapauden ja yhdistymisvapauden rajoituksiin.

Vaikka avoimuus ja vastuuvollisuus ovat oikeutettuja tavoitteita demokraattisten huolenaiheiden käsittelemiseksi nykyajan geopolitisessa ympäristössä, kaikkien näiden tavoitteiden saavuttamiseksi käytettävien keinojen on oltava sekä tehokkaita että suotuisia kansalaisyhteiskunnan toimintamahdollisuuksien edistämiseksi.

Kysymykset ministereille

Lisäohjeita edellyttävien direktiiviehdotuksen keskeisten osa-alueiden eli soveltamisalan ja tavoitteiden, yhdenmukaistamisen tason ja rekistereiden osalta toimintaa koskevat päätelmät vaikuttavat olevan hyväksyttävissä.

Samalla on olennaisen tärkeää, että EU:n toimenpiteet ovat oikeasuhteisia ja että niillä saavutetaan oikea tasapaino yhtäältä avoimuutta ja vastuuvollisuutta koskevien vaatimusten ja toisaalta sananvapauden ja yhdistymisvapauden turvaamisen välillä. On myös otettava käyttöön riittävät suojatoimet, joilla varmistetaan näiden vapauksien suojelu ja vältetään niiden soveltamisalaan kuuluvien toimijoiden leimautuminen.

Edellä esitetyn ja ilmoituksen osassa III esitettyjen toimintaa koskevien päätelmien perusteella ministereitä pyydetään vastaamaan seuraaviin kysymyksiin:

- 1. Oletteko samaa mieltä siitä, että ilmoituksen 12–14 kohdassa esitetyt toimintaa koskevat päätelmät tarjoavat hyvän perustan direktiiviehdotuksen jatkokäsittelylle teknisellä tasolla?*
- 2. Katsotteko, että direktiiviehdotuksen sisältämät suojatoimet leimautumista vastaan ja vapauksien suojelemiseksi ovat riittäviä? Jos eivät, mitkä lisäsuojatoimet olisi mielestänne otettava mukaan? Katsotteko, että kansalaisyhteiskunnan toimintamahdollisuuksia voitaisiin edistää muilla keinoilla, jotka täydentävät ehdotettua välinettä?*