



Bruxelles, 12. lipnja 2024.
(OR. en)

10805/24

Međuinstitucijski predmet:
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

NAPOMENA

Od:	Glavno tajništvo Vijeća
Za:	Vijeće
Br. preth. dok.:	16889/23 +ADD1, 10266/24
Predmet:	Prijedlog direktive o transparentnosti zastupanja interesa u ime trećih zemalja – rasprava o politikama

I. UVOD

1. Komisija je 12. prosinca 2023. donijela paket mjera za obranu demokracije. U paketu mjera su:
 - i. Komunikacija Komisije o obrani demokracije¹
 - ii. Prijedlog nove direktive o transparentnosti zastupanja interesa u ime trećih zemalja² (dalje u tekstu „predložena direktiva”)
 - iii. Prijedlog uredbe o izmjeni uredaba (EU) br. 1024/2012 i (EU) 2018/1724³ priložen predloženoj direktivi

¹ 16935/23 + ADD 1.

² 16889/23 + ADD 1 + ADD 2.

- iv. procjena učinka⁴ uz oba zakonodavna prijedloga iz točaka ii. i iii.
 - v. Preporuka Komisije o uključivim i otpornim izbornim postupcima u Uniji i poticanju europskog karaktera i učinkovite provedbe izbora za Europski parlament⁵.
 - vi. Preporuka Komisije o promicanju angažmana i djelotvornog sudjelovanja građana i organizacija civilnog društva u oblikovanju javnih politika⁶.
- 2. Odbor za unutarnje tržište i zaštitu potrošača (IMCO) vodeći je odbor u Europskom parlamentu. Izvjestiteljem je imenovan Pablo ARIAS ECHEVERRIA (EPP, Španjolska). Rad u Europskom parlamentu još je u tijeku.
 - 3. Europski gospodarski i socijalni odbor donio je mišljenje⁷ 24. travnja 2024.
 - 4. Odbor stalnih predstavnika (dio 2.) 8. veljače 2024. postigao je dogovor o neobveznom savjetovanju⁸ s Odborom regija. Odbor regija donio je mišljenje⁹ 17. travnja 2024.

³ 17076/23.

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. RAD U VIJEĆU

5. Komisija je glavne elemente paketa, uključujući predloženu direktivu i popratnu procjenu učinka, predstavila na sastanku Radne skupine za opće poslove 9. siječnja 2024., a dvije preporuke na sastanku Komisije 11. siječnja.
6. Ministri i ministrice održali su raspravu o politikama koja se odnosi na paket mjera za obranu demokracije, uključujući predloženu direktivu, na sastanku Vijeća za opće poslove 29. siječnja na temelju neslužbenih dokumenata predsjedništva¹⁰.
7. Na temelju toga Radna skupina za opće poslove dovršila je prvo ispitivanje predložene direktive, uključujući razmjenu informacija o praktičnim aspektima predložene direktive i registra transparentnosti EU-a. Neke delegacije također su razmijenile informacije o svojim postojećim i budućim nacionalnim registrima/zakonodavstvu.
8. Na temelju rasprava na razini Radne skupine za opće poslove i neformalnih savjetovanja predsjedništvo je utvrdilo sljedeća ključna politička pitanja koja su upućena Odboru stalnih predstavnika (COREPER) radi usmjeravanja daljnjeg rada:
 - i. područje primjene i ciljevi,
 - ii. razina usklađivanja i
 - iii. registri.
9. Pravna služba Vijeća 25. travnja 2024.¹¹ izdala je pisano mišljenje o pravnoj osnovi prijedloga.

¹⁰ 5428/24.

¹¹ 9328/24.

III. TRENUTAČNO STANJE

10. COREPER je raspravljao o ključnim političkim pitanjima iz navedene točke 8. na sastanku 29. svibnja 2024. na temelju napomene¹² u kojoj su utvrđena ključna područja u kojima su potrebne smjernice za daljnji rad i pitanja koja treba riješiti.
11. Predsjedništvo je na temelju toga donijelo sljedeće operativne zaključke kako bi usmjerilo daljnji rad na trima ključnim političkim pitanjima utvrđenima u navedenoj točki 8.:
12. O području primjene i ciljevima:
 - i. Članak 114. UFEU-a pruža odgovarajuću pravnu osnovu za predloženu direktivu.
 - ii. Stoga se mora zadržati povezanost s gospodarskim djelatnostima i predložena direktiva trebala bi se primjenjivati na aktivnosti zastupanja interesa koje obuhvaćaju usluge zastupanja interesa i aktivnost zastupanja interesa „koja je povezana s aktivnostima gospodarske prirode ili zamjenjuje takve aktivnosti i stoga je usporediva s uslugom zastupanja interesa” (članak 3. stavak 1. točka (b) predložene direktive).
 - iii. Predloženom direktivom trebali bi biti obuhvaćeni subjekti koji obavljaju aktivnosti zastupanja interesa u ime trećih zemalja.
 - iv. Definicije moraju biti jasne i utemeljene na objektivnim kriterijima. Definicija „aktivnosti zastupanja interesa” mora biti povezana s izravnom komunikacijom (usmenom i pisanom) s javnim dužnosnicima ili tijelima.

¹² 10226/24.

13. O razini usklađivanja:

- i. Potrebno je uvesti daljnju fleksibilnost u razne odredbe predložene direktive kako bi se riješile posebne nacionalne okolnosti i pristupi te, prema potrebi, omogućile strože nacionalne mjere, među ostalim o odredbama o nadležnim i nadzornim tijelima te o sankcijama.
- ii. Potvrđuje se da bi neke odredbe mogle zahtijevati odgovarajuću razinu usklađivanja kako bi se osigurala djelotvorna i neometana provedba predložene direktive. Takvo usklađivanje trebalo bi obuhvatiti i neke elemente nacionalnih registara, kao što su pružanje informacija i prekogranična suradnja.

14. O registrima:

- i. Registri bi se trebali voditi na nacionalnoj razini, po mogućnosti na temelju zajedničke arhitekture, i povezati putem portala na razini EU-a.
- ii. Iako ta funkcionalnost zahtijeva određenu razinu usklađivanja, države članice trebale bi i dalje imati mogućnost prikupljanja dodatnih informacija ako to smatraju potrebnim.

15. Uz to, predsjedništvo je napomenulo da rizik od vanjskog upletanja u naše demokratske procese očito i dalje zabrinjava sve delegacije. Iako se sve delegacije slažu da se predloženom direktivom može doprinijeti uklanjanju tog rizika, izražena je i zabrinutost u pogledu rizika stigmatizacije civilnog društva i učinka koji predložena direktiva može imati na određene temeljne slobode, a posebno na slobodu govora i udruživanja.

IV. ZAKLJUČCI

16. S obzirom na navedeno ministri i ministrice pozivaju se da održe raspravu o politikama na sastanku Vijeća (opći poslovi) 25. lipnja na temelju dokumenta predsjedništva za raspravu iz Priloga ovoj napomeni te da razmotre pitanja navedena u njemu.
-

Prijedlog direktive o transparentnosti zastupanja interesa u ime trećih zemalja

Sastanak Vijeća za opće poslove 25. lipnja 2024.

Dokument predsjedništva za raspravu

Kontekst

Rizik od vanjskog upletanja u postupke oblikovanja javnih politika sve više zabrinjava sve države članice. Posljednjih je godina EU razvio širok raspon alata za rješavanje i suzbijanje vanjskog upletanja. U okviru tih nastojanja važno je sada razviti europski pristup, u skladu s vrijednostima EU-a, u pogledu zastupanja interesa u ime trećih zemalja.

Glavni je cilj predložene direktive doprinijeti pravilnom funkcioniranju unutarnjeg tržišta za aktivnosti zastupanja interesa koje se obavljaju u ime trećih zemalja, uz potpuno poštovanje temeljnih prava i demokratskih načela, vrijednosti i sloboda. Predlaže se da se to učini uvođenjem zahtjeva u pogledu transparentnosti i odgovornosti primjenjivih na subjekte koji provode samo aktivnosti zastupanja interesa u ime trećih zemalja. Drugim riječima, ti se zahtjevi ne primjenjuju na subjekte koji primaju financijsku potporu iz trećih zemalja za potrebe koje nisu povezane s aktivnostima zastupanja interesa.

Nadalje, predložena direktiva usmjerena je na transparentnost i nije namjera da se njome daje negativni predznak aktivnostima određenih subjekata (stigmatizacija) niti ograničava prostor za građansko djelovanje i slobodu izražavanja i udruživanja. Osim toga, njome se ne zabranjuje nijedna vrsta aktivnosti niti se zahtijeva transparentnost inozemnog financiranja koje nije povezano s aktivnostima zastupanja interesa.

Međutim, unatoč navedenim zaštitnim mjerama u predloženoj direktivi, i dalje postoji zabrinutost zbog moćih nenamjernih rizika od stigmatizacije subjekata, uključujući organizacije civilnog društva, i moćih ograničenja slobode izražavanja i udruživanja koja bi mogla proizaći iz njezine provedbe.

Stoga, iako su transparentnost i odgovornost legitimni ciljevi za prevladavanje bojazni u vezi s demokracijom u današnjem geopolitičkom okruženju, sva sredstva za postizanje tih ciljeva moraju biti djelotvorna i pogodna za promicanje prostora za građansko djelovanje.

Pitanja za ministre i ministrice

U smislu ključnih područja predložene direktive za koja su potrebne daljnje smjernice, čini se da se operativni zaključci nalaze u okvirima područja primjene i ciljeva, razine usklađivanja i registara.

Istodobno je ključno da mjere EU-a budu razmjerne i da se njima postiže odgovarajuća ravnoteža između zahtjeva u pogledu transparentnosti/odgovornosti s jedne strane i zaštite slobode izražavanja i udruživanja s druge strane. Potrebno je uspostaviti i dostatne zaštitne mjere kako bi se osigurala zaštita tih sloboda i izbjegla stigmatizacija subjekata koji su obuhvaćeni njihovim područjem primjene.

S obzirom na sve navedeno i operativne zaključke iz u dijela III. napomene, ministri i ministrice pozivaju se da odgovore na sljedeća pitanja:

- 1. Slažete li se da su operativni zaključci navedeni u stavcima od 12. do 14. napomene dobra osnova za daljnji rad na predloženoj direktivi na tehničkoj razini?*
- 2. Smatrate li da su zaštitne mjere protiv stigmatizacije i za zaštitu sloboda u predloženoj direktivi dovoljne? Ako ne, koje bi dodatne zaštitne mjere, prema vašem mišljenju, trebalo uključiti? Smatrati li da postoje drugi načini promicanja prostora za građansko djelovanje kojima se dopunjuje predloženi instrument?*