

Brusel 14. prosince 2023
(OR. en)

Interinstitucionální spis:
2023/0463(COD)

16889/23
ADD 4

AG 181
JAI 1687
FREMP 377
DISINFO 108
HYBRID 86
MI 1136
DATAPROTECT 378
AUDIO 129
CONSOM 489
TELECOM 396
IA 367
CODEC 2518

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	13. prosince 2023
Příjemce:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generální tajemnice Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	SWD(2023) 664 final
Předmět:	PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ Průvodní dokument k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se stanoví harmonizované požadavky na transparentnost zastupování zájmů jménem třetích zemí na vnitřním trhu a kterou se mění směrnice (EU) 2019/1937 a návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 1024/2012 a (EU) 2018/1724, pokud jde o některé požadavky stanovené směrnicí (EU) XXXX/XXXX

Delegace naleznou v příloze dokument SWD(2023) 664 final.

Příloha: SWD(2023) 664 final



EVROPSKÁ
KOMISE

Ve Štrasburku dne 12.12.2023
SWD(2023) 664 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE
SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument k

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady,

**kterou se stanoví harmonizované požadavky na transparentnost zastupování zájmů
jménem třetích zemí na vnitřním trhu a kterou se mění směrnice (EU) 2019/1937**

a

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady,

**kterým se mění nařízení (EU) č. 1024/2012 a (EU) 2018/1724, pokud jde o některé
požadavky stanovené směrnicí (EU) XXXX/XXXX**

{COM(2023) 637 final} - {SEC(2023) 637 final} - {SWD(2023) 660 final} -
{SWD(2023) 663 final}

Souhrnný přehled
Posouzení dopadu se týká návrhu směrnice, kterou se stanoví harmonizované požadavky na transparentnost zastupování zájmů jménem třetích zemí na vnitřním trhu.
A. Potřeba opatření
V čem spočívá problém a proč se jedná o problém na úrovni EU?
Vlády třetích zemí stále více prosazují své politické cíle a ovlivňují rozhodovací procesy v Unii prostřednictvím činností v oblasti zastupování zájmů. V současné době jsou činnosti v oblasti zastupování zájmů prováděné jménem třetích zemí regulovány společně s jinými; činnostmi v oblasti zastupování zájmů. Některé členské státy usilují o to, upravit specificky zastupování zájmů jménem třetích zemí. Regulační rámec patnácti členských států, které zavedly rejstřík transparentnosti činností v oblasti zastupování zájmů, je velmi roztržitý a dvanáct členských států tento trh nereguluje vůbec. Tato roztržitost způsobuje na vnitřním trhu řadu překážek pro činnosti v oblasti zastupování zájmů, jsou-li prováděny jménem třetích zemí, což narušuje řádné fungování vnitřního trhu: 1) nerovné podmínky, neboť rozdílné požadavky na úrovni členských států ovlivňují různé poskytovatele zastupování zájmů různými způsoby; 2) zbytečné náklady pro subjekty, které chtějí působit na vnitřním trhu přeshraničně. V důsledku toho existuje riziko spekulativního výběru jurisdikce (tzv. forum shopping) a regulatorní arbitráže, která přeměňuje činnosti v oblasti zastupování zájmů do méně regulovaných členských států. Kromě toho je rozsah činností v oblasti zastupování zájmů prováděných jménem třetích zemí v členských státech do značné míry neznámý. Členské státy neshromažďují ani systematicky nesdílejí informace o těchto činnostech, což vede k nedostatku informací o rozsahu, trendech a aktérech zastupování zájmů jménem třetích zemí. Tento nedostatek transparentnosti oslabuje demokratické procesy a má vliv na důvěru občanů Unie v integritu veřejného rozhodovacího procesu, neboť občané jsou znepokojeni dopady vměšování zahraničních vlád do rozhodovacích procesů v Unii.
Čeho by mělo být dosaženo?
Obecné cíle: 1) zajistit řádné fungování vnitřního trhu pro činnosti v oblasti zastupování zájmů prováděné jménem třetích zemí a 2) přispívat k transparentnosti, integritě a důvěře veřejnosti v rozhodovací procesy Unie a členských států, pokud jde o vliv třetích zemí. Konkrétní cíle: a) usnadnit činnosti v oblasti přeshraničního zastupování zájmů prováděné jménem třetích zemí, pokud jsou prováděny transparentně, a b) zlepšit znalosti o rozsahu, trendech a aktérech zastupování zájmů jménem třetích zemí.
Jakou přidanou hodnotu budou mít tato opatření na úrovni EU (subsidiarita)?
Pravidla členských států týkající se transparentnosti zastupování zájmů se liší ve svém rozsahu, obsahu i účinku. Současná situace oslabuje vnitřní trh, zejména pokud jde o činnosti v oblasti zastupování zájmů prováděné jménem třetích zemí. Identifikované problémy může vyřešit pouze zásah na úrovni Unie, neboť regulace na vnitrostátní úrovni již způsobuje tvorbu překážek pro přeshraniční činnosti v oblasti zastupování zájmů prováděné na vnitřním trhu. Tuto otázku lze nejlépe řešit na úrovni Unie s cílem zajistit harmonizovaná opatření v oblasti transparentnosti, která umožní vytvořit rovné podmínky, snížit stávající náklady na dodržování předpisů a regulační arbitráž, jakož i omezit vznik dalších překážek na vnitřním trhu pro činnosti v oblasti zastupování zájmů prováděné jménem třetích zemí. Naproti tomu účinky jakéhokoli opatření přijatého podle vnitrostátního práva by byly omezeny na jeden členský stát a hrozilo by, že budou obcházeny nebo že bude obtížné na ně dohlížet ve vztahu k subjektům, které zastupují zájmy jménem třetích zemí z jiných členských států. To by neřešilo zjištěné problémy v celé EU a prohloubilo by to překážky na vnitřním trhu způsobené roztržitostí. Zavedení společných a

přiměřených norem pro transparentnost zastupování zájmů jménem třetích zemí na úrovni Unie je nezbytné k zajištění toho, aby byla tato opatření stanovena jednotně ve všech členských státech s ohledem na veškerá základní práva, a zejména aby podléhala komplexním zárukám včetně přístupu k soudům. Navíc činnosti v oblasti zastupování zájmů prováděné jménem třetích zemí představují v neposlední řadě nadnárodní záležitost s přeshraničními důsledky. Ovlivňování politických rozhodnutí a politických procesů v jednom členském státě může mít dopad i za jeho hranicemi, v jiném členském státě nebo na úrovni Unie. Zdá se nepravděpodobné, že by se členské státy shodly na jednotných normách pro shromažďování srovnatelných údajů o činnostech v oblasti zastupování zájmů prováděných jménem třetích zemí nebo že by zavedly systematický mechanismus spolupráce v rámci celé Unie pro vzájemnou výměnu informací a pro výměnu informací s Komisí. Činnost Unie tak přispěje ke zlepšení znalostí na úrovni Unie o rozsahu, trendech a aktérech činností v oblasti zastupování zájmů prováděných jménem třetích zemí.
B. Řešení
Prostřednictvím kterých možností lze cílů dosáhnout? Je některá možnost upřednostňována? Pokud ne, proč?
Existují tři možnosti politiky: MP1: Nelegislativní zásah doporučující členským státům soubor opatření, která by se vztahovala na činnosti v oblasti zastupování zájmů prováděné jménem třetích zemí. MP2.1: Legislativní zásah s cílenými požadavky na harmonizaci požadavků na transparentnost u činností v oblasti zastupování zájmů prováděných jménem třetích zemí na základě článku 114 SFEU. Tato možnost by se zabývala činnostmi v oblasti zastupování zájmů prováděných jménem vlád a přidružených subjektů ze všech třetích zemí. Zavedla by zvláštní záruky s cílem řešit potenciální rizika pro subjekty, jako jsou organizace občanské společnosti, a stanovila by cílené požadavky na subjekty (vedení záznamů, registrace údajů, povinnosti týkající se transparentnosti vztahující se na interakce s veřejnými činiteli, sankce). MP2.2: Legislativní zásah s rozšířenými požadavky. Tato možnost by vycházela z MP2.1, ale šla by nad rámec cílených požadavků tím, že by subjektům uložila rozšířené požadavky, zejména zavedením mechanismu předchozího povolení s cílem zapojit se do činností v oblasti zastupování zájmů prováděných jménem třetích zemí. Upřednostňovanou možností politiky je MP2.1
Jaké jsou názory jednotlivých zúčastněných stran? Kdo podporuje kterou možnost?
• Obecně se požaduje, aby Unie podnikla kroky týkající se činností v oblasti zastupování zájmů prováděných jménem třetích zemí. • Pouze 5 z 15 členských států participovalo na dotazníku, 1 organizace občanské společnosti z 11 a žádné ze 3 odvětvových sdružení neupřednostňuje MP1. Obavy, že by takové doporučení mohlo být zneužito, vyjádřilo 6 organizací občanské společnosti. • Harmonizované požadavky na transparentnost, zejména v rámci MP2.1, jsou upřednostňovanou možností pro 9 členských států, všechna 3 odvětvová sdružení a 2 organizace občanské společnosti. • Rozšířené požadavky, včetně systému předchozího povolení/licencí, jak je navrženo v MP2.2, podporují pouze 4 členské státy a 1 organizace občanské společnosti. S tímto mechanismem vyjádřilo nesouhlas 6 členských států, 5 organizací občanské společnosti a 1 organizace zastupující odvětví. • Zúčastněné strany podporují myšlenku zavést zvláštní záruky s cílem řešit potenciální rizika

pro ochranu základních práv. Pouze 4 organizace občanské společnosti se vyslovily pro osvobození některých subjektů od požadavků na transparentnost.
C. Dopady upřednostňované možnosti
Jaké jsou výhody upřednostňované možnosti (je-li nějaká doporučena, jinak uveďte výhody hlavních možností)?
Očekává se, že MP2.1, u níž bylo zjištěno, že má nejlepší výsledky napříč srovnávacími kritérii, bude mít pozitivní dopad na základní úroveň na vnitřním trhu tím, že: • zvýší právní jistotu a zajistí rovné podmínky nezbytné k odstranění překážek zjištěných na vnitřním trhu, • omezí náklady hospodářských subjektů spojené s vícenásobnou registrací v rejstřících v různých členských státech a usnadní přeshraniční činnosti v oblasti zastupování zájmů, • poskytne dostatečné informace s cílem zlepšit znalosti o rozsahu, trendech a nákladech na zastupování zájmů jménem třetích zemí, • zvýší transparentnost, integritu a důvěru veřejnosti v rozhodovací procesy Unie a členských států, pokud jde o vliv třetích zemí, přičemž ve srovnání s jinými možnostmi politiky bude mít méně rušivé dopady na základní práva, zejména pokud jde o svobodu sdružování a svobodu umění a věd, • usnadní přeshraniční spolupráci mezi vnitrostátními orgány.
Jaké jsou náklady na upřednostňovanou možnost (je-li nějaká doporučena, jinak uveďte náklady na hlavní možnosti)?
Hospodářské subjekty – náklady na plnění povinností týkajících se transparentnosti. Tyto náklady budou zahrnovat jednorázové náklady na seznámení se s novým regulačním rámcem a náklady na registraci, jakož i opakující se náklady spojené s vedením záznamů a uchováváním aktuálních informací v rejstříku. Celkové náklady by však měly být nižší než v základním scénáři, neboť snížená roztržičnost povede k vyšší efektivitě. Veřejné orgány – jednorázové náklady na seznámení s regulací pro všechny členské státy, náklady na zřízení nových rejstříků a zavedení nových nebo změn stávajících režimů ve 12 členských státech, které v současné době rejstříky nemají, náklady na změnu stávajících režimů a rejstříků pro 15 členských států, které mají rejstřík transparentnosti, a opakující se náklady všech členských států na vedení rejstříků, jakož i na vhodné řídicí, monitorovací a donucovací mechanismy. Očekává se, že tyto náklady budou částečně kompenzovány úsporami ze zvýšené účinnosti vyplývající z očekávaných harmonizovaných povinností a zjednodušeného a posíleného procesu dohledu.
Jaké budou dopady na malé a střední podniky a na konkurenceschopnost?
Legislativní opatření sníží právní nejistotu a roztržičnost a zabrání tomu, aby se společnosti musely vícekrát registrovat. Nové požadavky proto pomohou malým a středním podnikům rozšířit činnost a stimulovat rozvoj nových služeb nabízených na úrovni Unie. Přiměřené požadavky na transparentnost nebudou mít negativní dopad na inovační kapacitu a očekává se, že náklady na dodržování předpisů budou kompenzovány uplatňováním jednotnějších pravidel v celé EU.
Očekávají se významné dopady na vnitrostátní rozpočty a správní orgány?
Zvýšené jednorázové náklady na odbornou přípravu zaměstnanců a zřízení nových rejstříků pro 12 členských států, které v současné době žádný nemají, a na změny stávajících rejstříků v 15 ostatních členských státech a opakující se náklady na údržbu nástroje IT pro rejstřík a sledování souladu s požadavky na transparentnost pro všechny členské státy by měly být do určité míry kompenzovány úsporami ze zvýšení účinnosti, které vyplynou z harmonizovaných povinností a ze zavedení

mechanismu správní spolupráce na úrovni Unie, jenž by mohl být podpořen stávajícími nástroji IT. Čisté úspory jsou nepravděpodobné.
Očekávají se jiné významné dopady?
Zvýšená transparentnost činností v oblasti zastupování zájmů prováděných jménem třetích zemí výrazně zlepší znalosti o rozsahu, trendech a aktérech zastupování zájmů, což přispěje k posílení kvality dostupných informací o tomto tématu, a tím obohatí politickou diskusi a poskytne informace pro budoucí tvorbu politik. Zlepší se regulační koordinace mezi příslušnými orgány a zabrání se skrytému zastupování zájmů jménem třetích zemí. Návrh by pozitivně přispěl k právu jednotlivců přijímat a rozšiřovat informace a myšlenky bez zásahu veřejné moci a ke svobodě podnikání. Požadavky na transparentnost by mohly mít omezený dopad na právo na svobodu sdružování, právo na svobodu projevu a svobodu umění a věd, ale upřednostňovaná možnost politiky 2.1 předpokládá vhodné záruky, včetně ochrany proti stigmatizaci, přičemž má méně rušivých dopadů než MP2.2. Mohou existovat omezené geopolitické důsledky, zejména riziko, že třetí země budou využívat politiku Unie jako záminku k přijetí dalekosáhlých zákonů o zahraničním vměšování. Tyto geopolitické důsledky lze zmírnit komunikací a diplomatickým úsilím.
Proporcionalita?
Opatření navržená upřednostňovanou možností jsou přiměřená vymezeným cílům. Omezení základních práv, zejména pokud jde o svobodu sdružování a svobodu umění a věd, jsou přiměřená a omezena na nezbytné minimum.
D. Návazná opatření
Kdy bude tato politika přezkoumána?
Zpráva o provádění legislativních opatření obsažených v upřednostňované možnosti bude vypracována nejpozději do 12 měsíců od uplynutí lhůty pro provedení ve vnitrostátním právu, bude-li zvolena směrnice. Komise rovněž vypracuje hodnotící zprávu o těchto legislativních opatřeních, a to nejpozději do čtyř let od uplynutí lhůty pro provedení.