



Elementi per la verifica di sussidiarietà - Requisiti armonizzati nel mercato interno sulla trasparenza della rappresentanza d'interessi esercitata per conto di paesi terzi

Dossier n° 53 -
20 febbraio 2024

Tipo e numero atto	<i>Proposta di direttiva COM(2023)637</i> <i>Proposta di regolamento COM(2023)636</i>
Data di adozione	<i>12 dicembre 2023</i>
Base giuridica	<i>Art. 114 TFUE</i>
Settori di intervento	<i>Gruppo di interesse; paese terzo; fornitura di servizi; il processo decisionale; mercato unico; trasparenza amministrativa; trasparenza nel processo decisionale; attività economica</i>
Esame presso le istituzioni dell'UE	<i>All'esame presso il Consiglio; Trasmesso al Parlamento europeo</i>
Assegnazione	<i>Proposta di direttiva: 23 gennaio 2024</i> <i>Proposta di regolamento: 17 gennaio 2024</i>
Termine per il controllo di sussidiarietà	<i>Proposta di direttiva: 21 marzo 2024</i> <i>Proposta di regolamento: 13 marzo 2024</i>
Segnalazione da parte del Governo	<i>Sì</i>
Relazione del Governo ex art. 6 della legge 234	<i>No</i>

Finalità e oggetto

La proposta di direttiva è volta a contribuire al buon funzionamento delle attività condotte al fine di **influenzare lo sviluppo, l'elaborazione o l'attuazione di politiche, normative o processi decisionali pubblici nell'UE** ("attività di rappresentanza d'interessi") per conto di **paesi terzi**, stabilendo **norme comuni armonizzate**. In particolare, la proposta ha due **obiettivi generali**:

1. garantire il **corretto funzionamento del mercato interno** delle **attività di rappresentanza** in questione;
2. contribuire alla **trasparenza** e all'**integrità dei processi decisionali degli Stati membri e dell'Unione** per quanto riguarda l'**ingerenza** di paesi terzi, nonché alla fiducia che il pubblico vi ripone.

In coerenza con questi obiettivi generali, la proposta ne persegue **due specifici**:

- a. favorire le **attività di rappresentanza d'interessi transfrontaliere** svolte per conto di paesi terzi, quando sono eseguite in modo trasparente;
- b. **migliorare la conoscenza** relativa all'entità, alle tendenze e ai soggetti della rappresentanza d'interessi svolta per conto di paesi terzi.

A complemento della proposta di direttiva, la Commissione europea ha presentato una **proposta di regolamento** che modifica il regolamento (UE) n. 1024/2012, relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno e il regolamento (UE) n. 2018/1724 che istituisce uno **sportello digitale unico** per l'accesso a informazioni, procedure e servizi di assistenza e di risoluzione dei problemi. Ciò al fine di adeguare tali regolamenti alla nuova direttiva, una volta che essa sarà stata adottata, per consentire un facile accesso online alle informazioni sui diritti e sugli obblighi derivanti dalla medesima direttiva, nonché far sì che l'accesso alla procedura di registrazione da essa imposta e al suo completamento avvengano interamente online, in modo da ridurre al minimo gli oneri amministrativi.

Contesto, motivazione dell'intervento e valutazione di impatto

La proposta di direttiva e la proposta di regolamento fanno parte del pacchetto di iniziative a **difesa della democrazia europea**, presentate dalla Commissione europea il **12 dicembre 2023**, anche in **vista delle prossime elezioni del Parlamento europeo del 6-9 giugno 2024**.

Il pacchetto include, oltre alle proposte sopra indicate, tre ulteriori atti:

- la **comunicazione sulla difesa della democrazia** che presenta, da un lato, le proposte legislative e le due raccomandazioni incluse nel pacchetto e, dall'altro, esamina i progressi compiuti in merito ai tre pilastri del piano d'azione per la democrazia europea adottato nel dicembre 2020: 1) tutela dell'integrità delle elezioni e promozione della partecipazione democratica, 2) rafforzamento della libertà e del pluralismo dei media e 3) contrasto alla disinformazione, alla manipolazione delle informazioni e alle ingerenze da parte di attori stranieri; elenca altresì i risultati conseguiti nell'ambito di ciascuna di queste rubriche;
- la **raccomandazione** relativa a **processi elettorali inclusivi e resilienti**, che mira a promuovere norme rigorose in materia di elezioni nell'UE, sostenendo un'elevata affluenza elettorale e una partecipazione inclusiva nonché agevolando l'esercizio dei diritti elettorali. Affronta anche le questioni della protezione e della cibersicurezza delle infrastrutture connesse alle elezioni e propone misure volte a ridurre al minimo i rischi di ingerenza da parte di paesi terzi tramite il finanziamento di fondazioni e partiti politici, campagne elettorali e candidati;
- la **raccomandazione** sulla **promozione del coinvolgimento dei cittadini e delle organizzazioni della società civile nei processi di elaborazione delle politiche pubbliche** è finalizzata a creare e mantenere un ambiente sicuro e favorevole alle organizzazioni in questione e ai difensori dei diritti umani, che permetta loro di partecipare all'elaborazione democratica delle politiche. Incoraggia inoltre gli Stati membri a sviluppare un approccio strutturato ai **processi di partecipazione** mediante quadri prevedibili, accessibili, trasparenti e inclusivi.

Le motivazioni della proposta di direttiva

Nella relazione illustrativa della proposta e nella valutazione d'impatto che la accompagna la Commissione europea **espone** in dettaglio **le motivazioni** alla base dell'iniziativa.

Anzitutto, la Commissione sottolinea che l'attività di rappresentanza d'interessi, compresa quella fornita a paesi terzi, in quanto esercitata in generale dietro retribuzione **costituisce un servizio** ai sensi dell'articolo 57 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea ("TFUE").

Le **attività di rappresentanza d'interessi** sono regolamentate in **diversi modi negli Stati membri**. Come indicato nella valutazione d'impatto che accompagna la proposta **solo 15 dei 27 Stati membri sono dotati di una qualche forma di registro per la trasparenza delle attività di rappresentanza d'interessi** (Germania, Irlanda, Grecia, Spagna, Francia, **Italia**, Cipro, Lituania, Lussemburgo, Paesi bassi, Austria, Polonia, Romania, Slovenia Finlandia).

Le **misure predisposte dagli Stati membri dotati di un quadro normativo si differenziano** per gli aspetti seguenti: la portata dei soggetti e delle attività interessate, tra cui le definizioni delle attività di rappresentanza d'interessi pertinenti; le soglie per le dimensioni dei soggetti o il livello delle attività che

fanno scattare requisiti di trasparenza o di registrazione; i requisiti relativi alla conservazione della documentazione; i dati raccolti dai soggetti che svolgono attività di rappresentanza d'interessi, compresi quelli relativi alla loro identità e a quella dei loro clienti; l'esistenza, i poteri, la struttura e l'indipendenza delle autorità di controllo; la natura e l'importo delle sanzioni, ove previste, e la frequenza degli aggiornamenti delle informazioni registrate.

Il **quadro normativo** risulta dunque estremamente **frammentato** nell'UE, da un lato **compromettendo** il buon funzionamento del **mercato interno** e determinando **condizioni di disparità** e costi di conformità maggiori per i soggetti che intendono svolgere attività di rappresentanza d'interessi a livello transfrontaliero, dall'altro **spingendo le medesime attività** dagli Stati membri più regolamentati verso quelli **meno regolamentati**, con il rischio di promuovere una **scelta opportunistica** del foro e **dell'arbitraggio** regolamentare, vale a dire lo sfruttamento delle differenze tra i requisiti normativi da parte di soggetti che intendono eludere la normativa in alcuni Stati membri.

La Commissione europea rileva che la **frammentazione** potrebbe **aumentare** in considerazione del possibile **intervento normativo in sede nazionale** da parte degli Stati membri dell'UE a **contrasto delle influenze straniere** nei rispettivi processi decisionali e democratici.

La Commissione rileva, inoltre, una **carenza di informazioni** sulla rappresentanza d'interessi svolta per conto di paesi terzi nel mercato interno. Gli Stati membri, infatti, non raccolgono tali informazioni in modo coerente, né le condividono in modo sistematico. Ciò rende **difficile individuare e mappare** in modo coordinato ed efficiente le attività di rappresentanza d'interessi svolte **per conto di paesi terzi** negli Stati membri. Inoltre la **manca di trasparenza** in merito al **finanziamento di alcune attività di rappresentanza** non permette ai cittadini e ai decisori politici di individuare le fonti di tale finanziamento.

La **manca di informazioni**, oltre che essere a scapito del corretto funzionamento del mercato interno e costituisce **ostacolo a un controllo efficace** e rischia di **compromettere la democrazia nell'Unione**, in quanto intaccano la fiducia dei cittadini dell'Unione nei processi democratici e nei decisori, nonché la loro capacità di esercitare i propri diritti e responsabilità.

La proposta, garantendo la trasparenza delle attività di rappresentanza d'interessi svolte per conto di paesi terzi e migliorando la conoscenza della portata, delle tendenze e dei soggetti soggiacenti a tali attività, ha quindi anche l'obiettivo di **rafforzare l'integrità delle istituzioni democratiche dell'Unione e degli Stati membri**, oltre che la fiducia che i cittadini vi ripongono.

Valutazione d'impatto e opzioni regolative

Per definire la forma e il contenuto dell'intervento, la Commissione ha **valutato 3 opzioni strategiche**:

1. **intervento non legislativo** volto a raccomandare agli Stati membri una serie di misure da applicare alle attività di rappresentanza d'interessi svolte per conto di paesi terzi;
2. **intervento legislativo con requisiti mirati** per armonizzare i requisiti di trasparenza delle attività di rappresentanza d'interessi svolte per conto di paesi terzi, volta a imporre requisiti minimi ai soggetti (conservazione della documentazione, registrazione delle informazioni, requisiti di trasparenza applicabili alle interazioni con i funzionari pubblici, sanzioni);
3. **intervento legislativo con requisiti ampliati**. Quest'ultima opzione andrebbe oltre i requisiti mirati, imponendo requisiti ampliati ai soggetti; in particolare introdurrebbe un meccanismo di autorizzazione preventiva per svolgere attività di rappresentanza d'interessi per conto di paesi terzi.

La Commissione europea, anche sulla base delle preferenze espresse nella consultazione dei portatori di interesse, ha scelto l'**opzione regolativa intermedia**, quella di un **intervento**

legislativo con una proposta di direttiva volta a **prevedere dei requisiti mirati minimi** per le attività di rappresentanza d'interessi svolte per conto di paesi terzi. Ha così escluso da un lato il ricorso **ad uno strumento non legislativo**, quale una mera raccomandazione, che avrebbe lasciato un grado di discrezionalità molto elevato a livello nazionale e non evitato lo sviluppo di ulteriori ostacoli al funzionamento del mercato interno delle attività di rappresentanza di interessi svolte per conto di paesi terzi e, **dall'altro, il ricorso ad un intervento legislativo** che, sulla base di **requisiti ampliati**, avrebbe potuto prevedere un **sistema di autorizzazione o di licenza preventiva**. Nell'ambito di tale sistema gli Stati membri avrebbero potuto rifiutare la concessione di una licenza per motivi di sicurezza pubblica, il che avrebbe presumibilmente richiesto l'utilizzo di un regolamento direttamente applicabile e prodotto un **impatto sproporzionato sui diritti fondamentali**, in particolare la libertà di associazione e la libertà di espressione. Inoltre, a giudizio della Commissione, un sistema di autorizzazione o licenza preventiva avrebbe rischiato di pregiudicare gli interessi geopolitici dell'UE, con il **rischio di misure di ritorsione** da parte dei paesi che attualmente svolgono attività di influenza nell'UE, in caso di rifiuto delle loro attività.

La Commissione indica infine che, con riferimento **all'ambito di applicazione della proposta**, sono state **scartate** fin dall'inizio sia **l'opzione di farvi rientrare le sole attività di rappresentanza d'interessi** svolte per conto di **determinati paesi terzi**, a causa delle difficoltà operative nel definire e concordare i criteri di differenziazione pertinenti e dell'aumento del rischio di stigmatizzazione per i soggetti che svolgono attività di rappresentanza d'interessi per conto di tali paesi sia quella di farvi **rientrare tutte le attività di rappresentanza d'interessi** intese a influenzare il processo decisionale nell'Unione, **svolte per conto di qualsiasi soggetto** in quanto non sarebbe stata sufficientemente mirata rispetto all'obiettivo perseguito dall'iniziativa (trasparenza dell'ingerenza occulta da parte delle amministrazioni di paesi terzi) e sarebbe risultata sproporzionata.

Gli impatti dell'opzione prescelta

Nella valutazione di impatto, la Commissione evidenzia che **l'opzione prescelta** risulta la **più efficace** in quanto consente di:

- **aumentare la certezza del diritto** e creare le **condizioni di parità** necessarie per eliminare gli ostacoli individuati nel mercato interno;
- **limitare i costi** che i soggetti economici devono sostenere per la registrazione multipla in diversi Stati membri e **facilitare le attività di rappresentanza d'interessi a livello transfrontaliero**;
- fornire **informazioni sufficienti** per una maggiore conoscenza dell'entità, delle tendenze e dei costi della rappresentanza d'interessi svolta per conto di paesi terzi;
- aumentare la **trasparenza e l'integrità dei processi decisionali dell'UE e degli Stati membri**, nonché la fiducia che il pubblico vi ripone, per quanto riguarda l'ingerenza dei paesi terzi, pur essendo **meno invasiva in termini di impatto sui diritti fondamentali**, in particolare per quanto riguarda la libertà di associazione e la libertà delle arti e delle scienze, rispetto ad altre opzioni strategiche;
- **favorire la cooperazione transfrontaliera** tra le autorità nazionali.

I costi dell'opzione prescelta

Nella motivazione della proposta, si afferma che l'applicazione della nuova normativa avrà **un impatto economico molto limitato**, con ridotti costi di conformità relativi agli obblighi di conservazione della documentazione e di registrazione (allineati quanto più possibile con le procedure operative esistenti) e un **numero limitato di soggetti interessati** nel mercato interno,

stimato tra **712 e 1068** a seconda dei diversi scenari, nonché **costi di applicazione limitati per le amministrazioni nazionali**.

Nella scheda finanziaria allegata alla proposta si stimano in dettaglio seguenti costi:

Per gli Stati membri:

- **costi di familiarizzazione** una tantum, relativi all'attuazione il primo anno della nuova normativa, stimati tra **1.500 e 4.600 euro** per ciascuna delle autorità competenti dei 27 Stati membri;
- **costi** per la predisposizione di un **registro nazionale** adeguato. Comprendono i costi delle apparecchiature per la creazione o la modifica di un registro nonché quelli mantenimento annuali. Tali ultimi oneri per le autorità dei 12 Stati membri che non dispongono di strumenti informatici ad hoc potrebbero variare da **65.000 a 585.000 euro**. Per il periodo che va **dal secondo al decimo anno** dell'orizzonte temporale di 10 anni, questi equivarrebbero a un importo compreso all'incirca tra **585.000 euro e 5,27 milioni di euro**. Per i 15 Stati membri che ne sono provvisti (tra i quali lo studio che accompagna la proposta considera anche l'Italia), l'aggiornamento dei registri per includere i campi dati sugli aspetti della rappresentanza d'interessi relativi ai paesi terzi non comporterà un notevole aumento dei costi di mantenimento, dato il numero limitato di soggetti.
- il **costo** per la predisposizione di un **regime di gestione, monitoraggio e applicazione** da parte della le **autorità di controllo indipendenti**, che comprende l'istituzione e la gestione di un nuovo regime o la modifica e la gestione di quello esistente. Tali costi sarebbero ricorrenti nel corso del periodo compreso tra il secondo e il decimo anno e sono stimati a livello dell'UE tra circa 565.000 euro e 848.000 euro all'anno e tra 5,65 e 8,48 milioni di euro nell'arco di 10 anni.

Per i soggetti privati:

- **costi di familiarizzazione di base**, compresi indicativamente tra 71,2 e 213,5 milioni di euro, in sostanza circa **20-60 euro per organizzazione**. I **costi di familiarizzazione estesa**, che implicano che un numero molto inferiore di soggetti oggetto dell'iniziativa impieghi più tempo nella revisione del testo legislativo e di eventuali orientamenti a esso relativi, nella valutazione delle implicazioni pratiche, nell'elaborazione di strategie di conformità e nell'attribuzione della responsabilità dei compiti relativi alla conformità, sarebbero invece compresi da circa 57.000 a 256.000 euro, circa **80-240 euro per organizzazione**.
- **costi amministrativi di gestione**, che varieranno da 590.000 euro a 3,5 milioni di euro, circa **828-3.314 euro per organizzazione**. Si prevede poi che negli anni successivi tali costi rimarranno costanti. **Nell'arco di 10 anni** si raggiungerà un costo totale di circa **5,9-35,4 milioni di euro**. Nello specifico, lo studio ha rilevato che i microsoggetti e i piccoli soggetti sosterranno i costi più bassi. In particolare lo studio ha rilevato che il **97,3% dei soggetti che rientrano nell'ambito di applicazione della proposta sono microsoggetti o piccoli soggetti** (aventi meno di 10 equivalenti a tempo pieno nel proprio personale), ciascuno dei quali dovrà sostenere un **costo medio di 828 euro**.

Stima per Stato membro dell'UE di entità esercitanti rappresentanza d'interessi in generale e di quelle che potrebbero esercitare per conto di paesi terzi

La tabella seguente, ripresa dallo studio esterno a sostegno della preparazione della proposta, riporta per ogni Stato membro una stima complessiva delle **entità esercitanti rappresentanza d'interessi in generale** (seconda colonna), e delle **entità che potrebbero essere coinvolte nella rappresentanza di interesse per conto di paesi terzi**, secondo tra scenari, uno minimo (*terza colonna*), uno medio (*quarta colonna*), e uno massimo (*quinta colonna*), sulla base delle

proporzioni registrate dalla *Foreign Influence Transparency Scheme* dell'**Australia** e dal *Foreign Agents Registration Act* degli **Stati Uniti**.

Country	Total interest representation entities	Interest representation service providers for third countries – estimates by scenario		
		Low scenario (0.02%)	Middle scenario (0.025%)	High scenario (0.03%)
Austria	118,286	24	30	35
Belgium	117,446	23	29	35
Bulgaria	14,187	3	4	4
Croatia	28,294	6	7	8
Cyprus	6,548	1	2	2
Czechia	96,049	19	24	29
Denmark	101,445	20	25	30
Estonia	23,781	5	6	7
Finland	109,465	22	27	33
France	1,298,857	260	325	390
Germany	628,972	126	157	189
Greece	6,794	1	2	2
Hungary	63,907	13	16	19
Ireland	33,823	7	8	10
Italy	369,791	74	92	111
Latvia	11,905	2	3	4
Lithuania	14,813	3	4	4
Luxembourg	8,695	2	2	3
Malta	2,928	1	1	1
Netherlands	48,454	10	12	15
Poland	74,177	15	19	22
Portugal	68,765	14	17	21
Romania	61,698	12	15	19
Slovakia	20,198	4	5	6
Slovenia	26,731	5	7	8
Spain	101,562	20	25	30
Sweden	103,267	21	26	31
EU-27	3,560,838	712	890	1,068

Consultazione dei portatori di interessi

La Commissione indica che la proposta di direttiva è il risultato di **ampie consultazioni**, condotte con i portatori di interessi tra ottobre 2022 e maggio 2023 e con autorità degli Stati membri, soggetti commerciali e organizzazioni della società civile tra agosto e settembre 2023. La Commissione ha svolto altresì una **consultazione pubblica** tra il febbraio e l'aprile 2023, oltre a commissionare il richiamato **studio** esterno a sostegno della preparazione della proposta.

La Commissione ha, infine, condotto **due indagini Eurobarometro Flash**, rispettivamente sulla **democrazia** e su **cittadinanza e democrazia**.

Dalla prima è emerso che oltre **un europeo su cinque** considera la **propaganda e le informazioni false** o fuorvianti provenienti da una **fonte straniera** non democratica e l'ingerenza straniera occulta nelle politiche e nell'economia del proprio paese, anche attraverso il finanziamento di soggetti nazionali, tra le **minacce più gravi alla democrazia**. La seconda indagine ha rivelato che circa **otto europei su dieci** concordano sul fatto che l'**ingerenza straniera** nei sistemi democratici europei sia **un problema grave** che dovrebbe essere **affrontato**.

Nel complesso, i **portatori di interessi partecipanti alle consultazioni** si sono espressi a **favore di norme comuni** in materia di **trasparenza per le attività di rappresentanza svolte per conto di paesi terzi**, sottolineando le difficoltà derivanti dal fatto di doversi conformare a sistemi e norme diversi tra gli Stati membri. La maggior parte dei rispondenti alla consultazione pubblica ha affermato che le attività di lobbying e di pubbliche relazioni per conto di paesi terzi

comportano un **rischio elevato che i paesi terzi interferiscano in modo occulto con lo spazio democratico** e il dibattito pubblico dell'Unione e **favoriscano la corruzione**.

Nove organizzazioni della società civile hanno affermato che l'intervento legislativo dovrebbe riguardare **tutte le tipologie di attività di rappresentanza d'interessi** e non limitarsi a quelle svolte per conto di paesi terzi. Tre organizzazioni della società civile hanno espresso la necessità di fornire una **definizione chiara** del concetto di **rappresentanza d'interessi**. Otto organizzazioni della società civile hanno sottolineato che la **registrazione non dovrebbe portare alla stigmatizzazione**, ma alla normalizzazione della rappresentanza d'interessi, in quanto la sua legittimità non dipende dal soggetto il cui interesse è rappresentato, ma dalle norme etiche che sono applicate quando l'attività è svolta. Tre organizzazioni della società civile hanno fatto specifico riferimento alla necessità di assicurare le garanzie previste dal diritto a un **ricorso effettivo e a un giudice imparziale**. Quattro organizzazioni della società civile hanno chiesto **l'esenzione dall'obbligo di registrazione per i soggetti più piccoli**.

Nel processo di consultazione, gli **Stati membri** hanno ampiamente **concordato** sul fatto che la **società ha un interesse fondamentale a essere informata** sulle attività di **rappresentanza d'interessi svolte per conto di paesi terzi**. Cinque Stati membri hanno espresso specificamente l'opinione che sia **necessario predisporre misure armonizzate** che rafforzino la trasparenza delle attività di rappresentanza d'interessi che intendono influenzare i processi decisionali. Due Stati membri hanno sottolineato che la proposta legislativa dovrebbe essere concepita nel rispetto dei **diritti fondamentali**. Sette Stati hanno affermato che le **autorità di controllo** dovrebbero essere autorizzate a chiedere **informazioni specifiche ai soggetti registrati**, a condizione che siano previste delle garanzie.

Principali contenuti della proposta

La proposta di direttiva è volta a stabilire **requisiti armonizzati in materia di trasparenza** delle attività di rappresentanza d'interessi per conto di paesi terzi e un **sistema completo di garanzie**, compreso un **ricorso giurisdizionale effettivo**, un **regime sanzionatorio armonizzato limitato alle sanzioni amministrative**, **autorità di controllo indipendenti**.

La proposta **impone un'armonizzazione completa**, il che significa che gli **Stati membri**, per le attività rientranti nell'ambito di applicazione della direttiva, **non possono mantenere o introdurre obblighi di trasparenza che divergano da quelli previste dalla nuova direttiva**, neanche nel senso di un maggior o minore rigore, né sanzioni (amministrative) diverse nei casi di inosservanza.

La proposta **impone**, in particolare, **agli Stati membri** di:

- creare e tenere **registri nazionali** che garantiscano la trasparenza delle attività di rappresentanza d'interessi svolte da determinati soggetti e di **designare le autorità responsabili di tali registri**;
- designare **autorità di controllo** incaricate di vigilare sul rispetto degli obblighi stabiliti dalla direttiva e di farli eseguire;
- **scambiare informazioni** con le autorità di controllo di altri Stati membri e con la Commissione.

La proposta si applica ai soggetti che esercitano la **rappresentanza d'interessi per conto di paesi terzi** come servizio o attività analoghe e **impone loro obblighi di registrazione e iscrizione nei registri nazionali**, nonché di **divulgazione dei dati registrati** quando si rivolgono a funzionari pubblici. Le **attività ausiliarie, la consulenza legale professionale, le relazioni diplomatiche sono esclusi**, in linea di principio, ove non collegati a un'attività di rappresentanza d'interessi.

Al fine di garantire la proporzionalità delle **sanzioni**, la proposta prevede che le sanzioni imposte dalle autorità di controllo per le violazioni dei requisiti proposti possano essere **unicamente di carattere amministrativo** e al di sotto di un certo massimale basato sulla capacità economica del soggetto. Le **sanzioni penali o di scioglimento sono esplicitamente escluse**.

La proposta prevede, inoltre, una **serie standardizzata di dati da raccogliere, nonché requisiti relativi a una serie specifica di dati da mettere a disposizione del pubblico**, singolarmente o a livello aggregato e prevede che la Commissione, mediante atti delegati, potrebbe modificare i dati da raccogliere o le informazioni da rendere pubbliche a livello aggregato.

Illustrazione dettagliata delle disposizioni della proposta di direttiva

Il **capo I** contiene le disposizioni generali, tra cui **l'oggetto e la finalità** della direttiva (articolo 1), le **definizioni** dei termini chiave utilizzati (articolo 2), **l'ambito di applicazione** della direttiva (articolo 3) e il **livello di armonizzazione** (articolo 4).

La direttiva **si applica**, come già detto, ai soggetti che svolgono un servizio di rappresentanza d'interessi prestato a un soggetto di un paese terzo e all'attività di rappresentanza d'interessi svolta da un soggetto di un paese terzo che sia collegata o sostituisca attività di natura economica e sia pertanto **equiparabile** a un servizio di rappresentanza d'interessi. La direttiva **non si applica** a: a) ad attività svolte direttamente da un soggetto di un paese terzo di connesse all'esercizio di pubblici poteri, comprese quelle riguardanti l'esercizio di **relazioni diplomatiche o consolari** tra Stati o organizzazioni internazionali; (b) alla prestazione di **attività di consulenza legale o professionale** nei casi di consulenza a un soggetto di un paese terzo per aiutarlo a garantire che le sue attività siano conformi ai requisiti giuridici in vigore; rappresentanza di soggetti di paesi terzi nell'ambito di una procedura di conciliazione o mediazione volta a impedire che una controversia sia portata dinanzi a un organo giurisdizionale o amministrativo o sia oggetto di pronuncia da parte di tale organo; rappresentanza di soggetti di paesi terzi in procedimenti giudiziari; c) ad **attività accessorie**, di supporto alla prestazione di un'attività di rappresenta d'interesse ma che non incide sul suo contenuto, come la ristorazione, la messa a disposizione di locali, la stampa di opuscoli o documenti orientativi o la fornitura di servizi di intermediazione online.

Il **capo II** contiene disposizioni sui **requisiti di trasparenza e di registrazione** applicabili alle attività di rappresentanza d'interessi per conto di soggetti di paesi terzi. In particolare, si prevede la possibilità di identificare i soggetti dei paesi terzi per conto dei quali è svolto il servizio di rappresentanza (articolo 5), una disciplina relativa al subappalto (articolo 6), l'obbligo di conservazione della documentazione (articolo 7) e quello per i soggetti non stabiliti nell'UE di nominare un rappresentante legale (articolo 8).

Inoltre, si prevede **l'istituzione e la tenuta dei registri nazionali** da utilizzare a norma della direttiva (articolo 9). L'articolo 10 stabilisce le norme relative alla registrazione, tra cui le informazioni da fornire (il cui elenco dettagliato è riportato all'[allegato I](#) alla proposta di direttiva), mentre l'articolo 11 definisce la procedura di registrazione. In tale contesto, ai **soggetti registrati** deve essere fornito un **numero unico europeo di rappresentanza d'interessi** (*European Interest Representation Number, EIRN*) e le autorità competenti degli altri Stati membri interessati devono essere informate della registrazione.

L'**EIRN** deve contenere il codice del paese in cui è registrato il soggetto, l'abbreviazione utilizzata per il registro nazionale in cui è iscritto e un numero ordinale che non superi i 10 caratteri e che sia unico.

L'articolo 12 stabilisce quali parti delle **informazioni** fornite dai soggetti registrati devono essere **messe a disposizione del pubblico**, nonché un meccanismo per consentire ai soggetti registrati di richiedere che tutte le informazioni fornite, o parte di esse, non siano messe a disposizione del pubblico qualora vi siano interessi legittimi imperativi che ne impediscono la pubblicazione. L'articolo 13 prevede la **pubblicazione annuale dei dati** da parte degli Stati membri e della Commissione. L'articolo 14 prevede **l'obbligo** per i soggetti registrati e per i loro subcontraenti di **fornire il numero unico europeo di rappresentanza d'interessi** quando sono in **contatto diretto** con i **funzionari pubblici**.

Il **capo III** contiene le norme relative al **controllo** e all'**applicazione della normativa**. L'articolo 15 fornisce informazioni sulle **autorità nazionali competenti** ai fini della direttiva e i criteri di indipendenza dell'autorità di controllo.

In particolare, spetta ad ogni Stato membro di designare: **a) una o più autorità responsabili dei registri nazionali** e **b) una o più autorità di controllo** responsabile di vigilare sul rispetto degli obblighi stabiliti dalla presente direttiva, farli eseguire, se del caso imporre sanzioni amministrative e scambiare informazioni con le autorità di controllo di altri Stati membri e con la Commissione.

Gli Stati membri provvedono affinché, nell'esercitare le sue funzioni, **l'autorità di controllo sia indipendente** e il suo personale sia al riparo da pressioni politiche o da altre ingerenze esterne, e non solleciti né accetti istruzioni dal governo o da qualunque altro soggetto pubblico o privato e si astenga da qualsiasi atto incompatibile con l'esercizio delle sue funzioni. Inoltre, gli Stati membri provvedono affinché le autorità nazionali responsabili dei registri e le autorità di controllo dispongano di tutti i **mezzi necessari**, tra cui risorse tecniche, finanziarie e umane sufficienti e provvedono affinché, nell'assolvere i compiti ad esse assegnati, **garantiscano** che dal semplice fatto che un soggetto è un **soggetto registrato o è stato oggetto di una richiesta di informazioni** non **derivino conseguenze negative, come la stigmatizzazione**.

L'articolo 16 stabilisce le condizioni per le richieste di informazioni da parte delle autorità di controllo e le garanzie che le accompagnano, comprese le soglie applicabili. L'articolo 17 stabilisce le regole relative alla cooperazione transfrontaliera e l'articolo 18 quelle relative alle richieste di informazioni a livello transfrontaliero tra le autorità di controllo. L'articolo 19 istituisce un **gruppo consultivo** di rappresentanti delle **autorità di controllo** che assiste la Commissione nello svolgimento di determinati compiti.

Il capo contiene inoltre un **divieto** di attività volte a **eludere gli obblighi stabiliti dalla direttiva** (articolo 20) e prevede l'obbligo per gli Stati membri di garantire l'applicabilità della direttiva (UE) 2019/1937 alla segnalazione delle violazioni della direttiva e alla protezione delle persone che segnalano tali violazioni (articolo 21). Infine si prevede che gli Stati membri stabiliscano **norme relative alle sanzioni** effettive, proporzionate e dissuasive per le violazioni delle disposizioni nazionali adottate al fine di recepire determinate disposizioni della direttiva (articolo 22).

Le **sanzioni** sono imposte dall'autorità di controllo avente giurisdizione sul soggetto interessato o da un'autorità giudiziaria su richiesta dell'autorità di controllo. Prima di imporre sanzioni l'autorità di controllo invia al soggetto interessato un avvertimento in cui evidenzia una violazione delle disposizioni della direttiva.

L'importo massimo della sanzione pecuniaria che può essere irrogata corrisponde, **per le imprese**, all'**1% del fatturato mondiale annuo** dell'esercizio precedente, per le **altre persone giuridiche**, all'**1% del bilancio annuale della persona giuridica** conformemente all'esercizio finanziario chiuso più recente e, per le **persone fisiche**, a **1.000 euro**.

Il **capo IV** contiene le disposizioni finali, **relative all'adozione di atti delegati** (articolo 23), alle modifiche della direttiva (UE) 2019/1937 riguardante **l'elenco dei settori interessati dalla protezione degli informatori** (articolo 24) e alla clausola relativa alle **relazioni e al riesame** (articolo 25). Infine le restanti disposizioni riguardano il recepimento della direttiva (articolo 26) e la sua entrata in vigore (articolo 27).

In particolare, si stabilisce che **gli Stati membri** mettano **in vigore le disposizioni** legislative, regolamentari e amministrative necessarie per **conformarsi alla direttiva** entro e non oltre il **diciotto mesi** dall'entrata in vigore.

Illustrazione delle disposizioni della proposta di regolamento

L'**articolo 1** della **proposta di regolamento** collegata a quella di direttiva **modifica il regolamento (UE) n. 1024/2012**, relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il **sistema di informazione del mercato interno ("Sistema IMI")**, per consentire il ricorso a tale sistema ai **fini della cooperazione amministrativa e dello scambio d'informazioni tra le autorità nazionali competenti** e con la Commissione previsti all'articolo 11, paragrafo 4, all'articolo 16, paragrafi 5 e 6, all'articolo 17, paragrafi 2, 4 e 5, e all'articolo 18 della proposta di direttiva.

L'**articolo 2** **modifica il regolamento (UE) 2018/1724**, che ha istituito uno sportello digitale unico per l'accesso a informazioni, procedure e servizi di assistenza e risoluzione dei problemi, così da consentire un facile accesso **on line** alle informazioni sui diritti e obblighi della direttiva e garantire che l'accesso alla **procedura di registrazione** da essa imposta **possa avvenire interamente on line** attraverso lo sportello digitale unico.

Base giuridica

La **base giuridica**, sia della proposta di direttiva che della proposta di regolamento, è costituita dall'**articolo 114** del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (**TFUE**), inteso ad adottare misure volte ad assicurare l'instaurazione e il funzionamento del mercato interno. Ciò in quanto ad avviso della Commissione l'intervento normativo riguarda i prestatori di servizio nel mercato interno e affronta la difformità delle legislazioni degli Stati membri.

*Si osserva che in sede di discussioni della proposta presso il Consiglio dell'UE (v. infra) alcune delegazioni hanno formulato osservazioni **perplessità sulla base giuridica** della proposta, considerato che l'art. 114 del TFUE si riferisce al ravvicinamento delle legislazioni per il corretto ed efficace funzionamento del mercato interno e **non copre** misure per la **trasparenza volte a difendere la democrazia**.*

Sussidiarietà

Nella relazione illustrativa della proposta, come già ricordato in precedenza, si giustifica la necessità di un intervento europeo rilevando che:

- le attività di rappresentanza d'interessi svolte per conto di paesi terzi costituiscano una **questione di natura transnazionale con implicazioni transfrontaliere** che devono essere affrontate a livello dell'Unione. **L'influenza sulle decisioni e i processi politici di uno Stato membro** può avere un **impatto che va oltre le sue frontiere**, in un altro Stato membro o a livello europeo;
- la **divergenza esistente tra le norme degli Stati membri** in materia, per quanto riguarda il loro ambito di applicazione, il contenuto e l'effetto determina un **quadro di norme nazionali la cui disomogeneità rischia di aumentare**, con l'effetto di compromettere il mercato interno, creando **condizioni di disparità e costi** inutili per i soggetti che intendono svolgere attività di rappresentanza d'interessi per conto di paesi terzi a livello transfrontaliero;
- tale situazione finisce, inoltre, per promuovere l'**arbitraggio regolamentare**, finalizzato a evitare le misure in materia di trasparenza, il quale a sua volta intacca la fiducia dei cittadini nell'efficacia della regolamentazione;
- **alcuni Stati membri** stanno valutando attualmente di **intraprendere iniziative legislative a livello nazionale in materia di influenze straniere** che potrebbero non essere coordinate tra loro e non in linea con l'approccio proporzionato e mirato della iniziativa in esame, senza fornire inoltre un sistema completo di garanzie;
- la **manca** di un'azione a livello dell'Unione può far sì che **alcuni Stati membri** siano **meno consapevoli** di altri delle attività di rappresentanza d'interessi svolte per conto di paesi terzi.

Sulla base di tali considerazioni e in **virtù del rispetto di principio di sussidiarietà**, la Commissione ritiene che:

- **qualsiasi azione intrapresa** nell'ambito del **diritto nazionale sarebbe limitata a** un unico Stato membro e rischierebbe di essere aggirata o di essere difficilmente controllabile in relazione a soggetti che svolgono attività di rappresentanza d'interessi per conto di paesi terzi da altri Stati membri;
- senza un **intervento a livello europeo**, è **improbabile** che gli **Stati membri convergano su norme allineate** sulle modalità di raccolta di dati comparabili relativi alle attività di rappresentanza d'interessi svolte per conto di paesi terzi, o che istituiscano un meccanismo di cooperazione sistematica a livello dell'Unione per lo scambio di informazioni reciproco e con la Commissione;
- **solo** quindi un'azione **a livello di Unione** può **affrontare tale problematica in modo coerente in tutto il mercato interno**, prevedendo **norme comuni e proporzionate** per la

trasparenza della rappresentanza d'interessi svolta per conto di paesi terzi, nel **rispetto di tutti i diritti fondamentali** e, in particolare, di garanzie complete, compreso un ricorso giurisdizionale.

Per quanto riguarda la **proposta di regolamento**, la Commissione rileva che il suo obiettivo di utilizzare gli **strumenti di cooperazione e gli sportelli digitali istituiti a livello dell'Unione** al fine di **agevolare l'attuazione della direttiva** proposta, **non può essere raggiunto efficacemente dai singoli Stati membri** e pertanto necessita di un intervento a livello di Unione.

Proporzionalità

La Commissione ritiene che le misure della proposta siano **proporzionate agli obiettivi definiti** e che le **limitazioni dei diritti fondamentali**, in particolare per quanto riguarda la libertà di associazione e la libertà delle arti e delle scienze, siano **proporzionate e limitate al minimo necessario**.

La proposta si **limiterebbe**, infatti, a imporre requisiti di trasparenza **solo ai soggetti che svolgono servizi di rappresentanza d'interessi per conto di paesi terzi e non mira a limitarne la fornitura**, ma piuttosto a migliorarne il funzionamento nel mercato interno, facilitandone la fornitura a livello transfrontaliero, rendendoli più trasparenti in modo coerente in tutta l'Unione.

La proposta **non intende impedire ai paesi terzi** di far valere il proprio punto di vista, bensì mira a **garantire** che ciò avvenga in **modo trasparente e responsabile**. Non impone obblighi ai soggetti per il solo fatto che ricevono finanziamenti dall'estero, ma si concentra piuttosto sul garantire una **maggiore trasparenza** quando questi svolgono attività di rappresentanza d'interessi per conto di paesi terzi che intendono influenzare lo sviluppo, l'elaborazione o l'attuazione di politiche, normative o processi decisionali pubblici nell'Unione. Inoltre la proposta comprende **l'obbligo specifico** di presentare le **informazioni contenute nei registri nazionali** in modo **fattuale e neutrale** e in modo tale da **evitare la stigmatizzazione dei soggetti registrati**.

I **poteri delle autorità di controllo di richiedere informazioni** ai soggetti che rientrano nell'ambito di applicazione dell'iniziativa sono **limitati**, potendo esse richiedere solo un numero limitato di informazioni oltre quelle contenute nel registro nazionale e solo in determinate circostanze.

Al fine di garantire la **proporzionalità** la proposta prevede, infine, che le sanzioni imposte dalle autorità di controllo per le violazioni dei requisiti proposti possano essere unicamente di carattere amministrativo e al di sotto di un certo massimale basato sulla capacità economica del soggetto. Le sanzioni penali sono esplicitamente escluse.

Per quanto riguarda la **proposta di regolamento** la Commissione rileva che essa ha l'obiettivo di avvalersi degli strumenti informatici e degli sportelli esistenti anziché crearne di nuovi e, pertanto, **non va al di là di quanto necessario per il conseguimento del suo obiettivo**.

Scelta dell'atto giuridico

La Commissione europea considera **adeguata** la scelta dello **strumento della direttiva** per disporre la **piena armonizzazione** dei requisiti di trasparenza applicabili ai soggetti che svolgono attività di rappresentanza d'interessi per conto di paesi terzi.

L'approccio verso la **piena armonizzazione** dei requisiti di trasparenza e responsabilità, **impedisca inoltre la sovraregolamentazione**, vietando in particolare agli Stati membri di imporre requisiti di trasparenza più ampi.

Gli Stati membri **manterrebbero una discrezionalità limitata** nell'ambito delle misure pienamente armonizzate. Ad esempio sarebbero liberi di predisporre uno o più registri nazionali

e autorità di controllo nel proprio territorio (come più autorità responsabili di diverse parti del territorio).

È fatta, invece, **salva la competenza degli Stati membri** di stabilire norme per gli aspetti che **non costituiscono oggetto delle norme armonizzate**, ad esempio destinate ai funzionari pubblici che contattano i soggetti che svolgono attività di rappresentanza d'interessi per conto di paesi terzi.

La disciplina della rappresentanza di interessi in Italia (a cura del Servizio studi)

L'introduzione di un'apposita normativa in materia di rappresentanza di interessi è stata ripetutamente oggetto di **iniziative parlamentari**. Proposte di legge in materia sono state presentate fin dall'VIII legislatura; progetti di legge sono stati poi oggetto di esame a partire dalla XIII legislatura, senza però mai giungere a un'approvazione definitiva.

In proposito va tenuto presente che a **livello di amministrazione centrale**, presso alcuni **Ministeri** risultano istituiti **elenchi pubblici dei rappresentanti di interessi** (si veda ad esempio quello istituito presso il [Ministero dell'ambiente](#) con il DM 257/2018 come modificato dal D.M. 245/2020).

Per quanto riguarda l'ambito parlamentare nel 2016 è stato approvato dalla Giunta per il regolamento della Camera un provvedimento di **Regolamentazione dell'attività di rappresentanza di interessi nelle sedi della Camera dei deputati** (*vedi oltre*).

Anche **alcune regioni** hanno emanato leggi per regolamentare l'attività di rappresentanza di interessi presso le istituzioni regionali.

La rappresentanza di interessi in ambito parlamentare

La **Giunta per il regolamento della Camera**, a pochi giorni di distanza uno dall'altro, ha approvato il Codice di condotta dei deputati (12 aprile 2016) e un provvedimento di [Regolamentazione dell'attività di rappresentanza di interessi nelle sedi della Camera dei deputati](#) (26 aprile 2016).

In particolare, il provvedimento di Regolamentazione prevede:

- l'istituzione presso l'**Ufficio di Presidenza della Camera**, di un **registro** dei soggetti che svolgono professionalmente attività di relazione istituzionale nei confronti dei membri della Camera dei deputati presso le sue sedi;
- l'**iscrizione** nel registro di **chiunque intenda svolgere attività di relazione istituzionale**, rappresentando o promuovendo **presso la Camera dei deputati** interessi leciti;
- l'obbligo da parte degli iscritti al registro di presentare una **relazione annuale** alla Camera che dia conto dei contatti posti in essere, degli obiettivi conseguiti e dei soggetti interessati;
- l'applicazione di **sanzioni** in caso di violazioni consistenti nella sospensione o cancellazione dal registro.

Per quanto riguarda i **soggetti portatori di interessi**, il regolamento prevede che sono tenuti ad iscriversi al registro "Chiunque intenda svolgere attività di rappresentanza di interessi, promuovendo nei confronti dei deputati nelle sedi della Camera interessi leciti, suoi o di altro soggetto che intende rappresentare".

Per l'iscrizione nel registro il soggetto richiedente deve: avere compiuto la maggiore età; non aver subito, nell'ultimo decennio, condanne definitive per reati contro la pubblica amministrazione o la fede pubblica o il patrimonio; godere dei diritti civili e non essere stato interdetto dai pubblici uffici; non aver ricoperto negli ultimi dodici mesi cariche di governo né aver svolto il mandato parlamentare.

Nel febbraio 2017 è stato materialmente istituito il **Registro dei soggetti che svolgono professionalmente attività di rappresentanza di interessi nei confronti dei deputati presso le sedi della Camera**, con la [Deliberazione](#) dell'Ufficio di Presidenza dell'8 febbraio 2017.

Tutte le informazioni sono disponibili sulla pagina dedicata al [Registro](#) sul sito internet della Camera.

L'indagine conoscitiva nella XIX legislatura

È in corso presso Commissione Affari costituzionali della Camera un'**indagine conoscitiva sull'attività di rappresentanza di interessi**, deliberata nella seduta dell'8 marzo 2023. Il termine

della conclusione dei lavori, fissato inizialmente al 30 giugno 2023, è stato successivamente prorogato al 31 marzo 2024.

Il programma dell'indagine specifica che sono in particolare oggetto di approfondimento **quattro aspetti**: **l'ambito soggettivo** dell'eventuale normativa in materia sia con riferimento all'individuazione del «decisore pubblico» sia in riferimento all'individuazione del «soggetto portatore di interessi»; le diverse possibili **modalità di regolazione** del fenomeno (con particolare riferimento all'istituzione di un registro di rappresentanti di interessi e alla regolazione di un'agenda pubblica degli incontri che i rappresentanti di interessi dovrebbero tenere); **l'individuazione dell'autorità di vigilanza**; **l'apparato sanzionatorio** da prevedere per la violazione della normativa.

Il programma prevede l'audizione del Ministro per la pubblica amministrazione; del Ministro della giustizia; di Autorità amministrative indipendenti; di rappresentanti delle regioni e degli enti locali; di rappresentanti delle istituzioni europee; di professori universitari di diritto costituzionale e di diritto pubblico; di istituti di ricerca che si occupano dello studio della rappresentanza di interessi; di operatori del settore (società di consulenza nel settore delle relazioni istituzionali e responsabili del *public affairs*); di esperti della materia. Al momento, sono stati auditi esclusivamente professori universitari. I [resoconti delle audizioni](#) sono disponibili nell'apposita pagina del sito internet della Camera.

La prassi parlamentare prevede che alla conclusione dell'indagine la Commissione approvi un documento conclusivo chiamato a ricostruire gli elementi acquisiti nel corso dell'indagine ed eventualmente ad avanzare proposte di interventi normativi in materia. In alcuni casi allo svolgimento di un'indagine conoscitiva segue l'esame di apposite proposte di legge.

Si segnala che risultano **presentate**, anche nell'attuale legislatura, sia al Senato, sia alla Camera, **diverse proposte di legge in materia**. Di nessuna di queste proposte è stato avviato l'esame.

I lavori parlamentari nella XVIII legislatura

Nella **XVIII legislatura** la **Camera ha approvato una proposta di legge** (ma non anche dal Senato prima della fine della legislatura, A.S. 2495) che prevede, in primo luogo, **l'istituzione di un Registro per la trasparenza dell'attività di rappresentanza di interessi presso l'Autorità garante della concorrenza e del mercato**, cui i soggetti che intendono svolgere attività di relazioni istituzionali per la rappresentanza di interessi hanno l'obbligo di iscriversi.

Sempre presso l'Autorità è istituito un **Comitato di sorveglianza sulla trasparenza dei processi decisionali pubblici**, presieduto da un membro del CNEL, cui sono attribuite le funzioni di controllo e di irrogazione delle sanzioni amministrative previste dal testo, che definisce specifici diritti e obblighi in capo ai rappresentanti di interessi per finalità di trasparenza dell'attività svolta. Al Comitato spetta altresì l'adozione di un Codice deontologico che stabilisce le modalità di comportamento cui devono attenersi coloro che svolgono l'attività di relazioni istituzionali per la rappresentanza di interessi. Con riferimento all'attività parlamentare le funzioni del Comitato di sorveglianza sono svolte da una Commissione bicamerale composta da 5 deputati e 5 senatori ed è rimesso all'autonomia degli organi costituzionali l'adeguamento dei propri ordinamenti alle previsioni della legge.

Alle regioni e alle province autonome è demandato l'adeguamento dei propri ordinamenti alle norme fondamentali della legge entro 6 mesi.

Le disposizioni previste dal testo non si applicano in ogni caso all'attività di rappresentanza di interessi particolari svolta da enti pubblici, anche territoriali, o da associazioni o altri soggetti rappresentativi di enti pubblici, nonché dai partiti o movimenti politici, né alle attività svolte da esponenti di organizzazioni sindacali e imprenditoriali.

Esame presso le Istituzioni dell'UE

Entrambe le proposte seguono la procedura legislativa ordinaria.

Nell'ambito della **discussione** della proposta di direttiva presso il Consiglio le delegazioni di **Germania, Irlanda, Repubblica ceca, Spagna, Finlandia e Francia** hanno formulato delle iniziali **osservazioni** che riguardano in particolare:

- **perplessità sulla base giuridica** della proposta, considerato che l'art. 114 del TFUE si riferisce al ravvicinamento delle legislazioni per il corretto ed efficace funzionamento del mercato interno e **non copre misure per la trasparenza volte a difendere la democrazia** (*Germania, Repubblica Ceca e Irlanda hanno chiesto il parere del servizio giuridico del Consiglio*);
- **l'obiettivo della proposta non dovrebbe essere quello di facilitare le attività di rappresentanza degli interessi nell'UE armonizzando le regole del registro delle lobby.** Non è necessario rendere più semplice per i lobbisti professionisti esercitare pressioni a favore dei governi stranieri nell'Unione armonizzando le norme nazionali a cui devono applicarsi. L'eliminazione degli ostacoli nel mercato interno potrebbe addirittura contraddire l'obiettivo in quanto rende più facile per le rappresentanze di interessi operanti a livello transfrontaliero raggiungere i propri obiettivi (*Germania*);
- la proposta **copre solo la rappresentanza di interessi di Stati terzi sulla base di rapporti contrattuali.** Non è però chiaro quante attività di rappresentanza degli interessi si basino su tali rapporti contrattuali con Stati terzi e se coloro che attaccano le democrazie europee lavorino davvero su "base contrattuale". C'è quindi il rischio che quasi nessun caso di ingerenza maligna venga iscritto nel registro e che la direttiva potrebbe creare procedure burocratiche sproporzionate e costose (*Germania e Francia*);
- la trasparenza auspicata sembra facile da aggirare poiché molti dei **meccanismi spesso utilizzati da attori esteri maligni come le donazioni non rientrano nell'ambito di applicazione della proposta di direttiva** (*Germania, Francia*);
- se non adeguatamente comunicato, tale **registro potrebbe essere utilizzato da Stati terzi per accuse di cosiddetti "doppi standard"** in relazione anche alle cosiddette "leggi sugli agenti stranieri" o incoraggiarli ad attuare le cosiddette "leggi sugli agenti stranieri" (*Germania*);
- la proposta, sulla base **dell'approccio di una piena armonizzazione**, potrebbe implicare una **riduzione** degli standard di **trasparenza per gli Stati** membri che hanno **già adottato una disciplina in tal senso** (*come indicato dalla Germania per il proprio ordinamento, per la quale la proposta di direttiva richiederebbe una drastica ristrutturazione del registro nazionale delle lobby già esistente, nonché da Repubblica ceca ed Irlanda*). A tal fine sarebbe preferibile un approccio volto a stabilire **standard minimi e non una armonizzazione completa** (*Spagna, Finlandia e Francia*);
- la proposta di direttiva **consente agli Stati membri di mantenere due registri ma non chiarisce come questi funzionerebbero in parallelo** e come ciò contribuirebbe a una migliore trasparenza (*Germania, Repubblica Ceca*);
- la **creazione di un registro unico a livello europeo** sarebbe una soluzione migliore (*Repubblica Ceca*);
- la proposta di direttiva prevede **l'applicazione del principio del paese d'origine**, imponendo ai soggetti che esercitano la rappresentanza di interessi per conto di paesi terzi di registrare le proprie attività nello Stato membro in cui sono stabiliti, e non in quello in cui si svolgono le attività di rappresentanza degli interessi vengono portati avanti. Esiste quindi il **rischio che molte attività sfuggano ai registri degli Stati membri in cui vengono svolte** (*Francia*).

Esame presso altri parlamenti nazionali

Sulla base dei **dati forniti dal sito IPEX**, l'esame della [proposta di direttiva](#) risulta avviato da parte dei seguenti parlamenti: **Parlamento finlandese, Senato Polacco, Camera dei**

rappresentanti belga, Bundestag e Bundesrat tedeschi; Senato dei Paesi Bassi; Consiglio Nazionale Slovacco; Seimas Lituano, Parlamento svedese, Senato Ceco, Parlamento danese.

Mentre l'esame della proposta di regolamento risulta avviato dai seguenti parlamenti: **Parlamento finlandese, Senato Polacco, Camera dei rappresentanti belga; Sejm Polacco, Bundestag tedesco; Senato dei Paesi Bassi; Consiglio Nazionale Slovacco.**

