

Raportul special

Registrul de transparență al UE

Informații utile, dar limitate, cu privire la activitățile de lobby



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ

Cuprins

	Puncte
Sinteză	I-VIII
Introducere	01-12
Sfera și abordarea auditului	13-19
Observații	20-74
Acordul interinstituțional privind EUTR are elemente pozitive, dar măsurile coercitive sunt insuficiente	20-26
În linii mari, All din 2021 este în concordanță cu principiile internaționale	22-23
Principala măsură coercitivă prevăzută este eliminarea lobbyștilor din registru	24-26
Nu pentru toate activitățile de lobby este necesară înregistrarea în EUTR, dar instituțiile au luat unele măsuri complementare în materie de transparență	27-48
Lobbyștii au obligația de a se înregistra în EUTR numai pentru anumite reuniuni și activități	28-40
Instituțiile iau măsuri complementare pentru a spori transparența și a încuraja înregistrarea	41-48
La nivelul modalităților de lucru ale secretariatului EUTR există dificultăți legate de coordonare și de calitatea datelor	49-71
Fiind o structură operațională comună, secretariatul necesită un nivel considerabil de coordonare	51-58
Calitatea datelor nu este optimă, dar, recent, verificările asigurate de secretariat s-au îmbunătățit	59-71
Site-ul EUTR prezintă limitări semnificative în ceea ce privește exhaustivitatea și ușurința de utilizare	72-74
Concluzii și recomandări	75-82

Anexe

Anexa I – Definiții ale activităților de lobby

Anexa II – Cerințe diferite de prezentare a informațiilor financiare

Anexa III – Tipurile de entități înregistrate și de reprezentare declarată de interese

Acronime

Glosar

Răspunsurile Parlamentului

Răspunsurile Consiliului

Răspunsurile Comisiei

Calendar

Echipa de audit

Sinteză

I Activitatea de lobby este recunoscută pe scară largă ca un instrument esențial în societățile democratice. Aceasta permite organizațiilor și persoanelor fizice să își exprime preocupările și ideile și să contribuie astfel la elaborarea politicilor și la procesul decizional. Pe de altă parte, în lipsa unor mecanisme de transparență, activitățile de lobby pot duce la influență necuvenită, concurență neloială sau chiar corupție. Registrul de transparență al UE a fost creat mai întâi în 2011 de Parlamentul European și de Comisia Europeană, printr-un acord interinstituțional. Consiliul s-a alăturat registrului în virtutea celui mai recent acord în materie, care datează din 2021 și va face obiectul unei reexaminări înainte de iulie 2025. Scopul acestui audit este deci de a pune la dispoziție, în timp util, o analiză și recomandări care să poată fi luate în considerare în cadrul acestei reexaminări.

II Curtea a urmărit să evalueze prin auditul său dacă registrul de transparență este un mijloc util de asigurare a transparenței cu privire la activitățile de lobby în contextul procesului decizional și de elaborare a politicilor de la nivelul UE. Auditul s-a concentrat pe perioada 2019-2022.

III Concluzia Curții este că Acordul interinstituțional din 2021 privind registrul de transparență conține principalele elemente cerute de principiile internaționale referitoare la cadrele aplicabile activităților de lobby și că registrul de transparență oferă informații utile pentru a le permite cetățenilor să urmărească practicile de lobby. Totuși, în realitate, deficiențele și lacunele din aceste informații reduc transparența activităților de lobby care au loc în cele trei instituții semnatare.

IV Unul dintre elementele majore introduse în 2021 a fost „principiul condiționalității”, conform căruia înregistrarea în registru este o condiție prealabilă necesară pentru desfășurarea anumitor activități de lobby în instituțiile semnatare. Curtea a constatat însă că cele trei instituții aveau abordări diferite pentru acest principiu, care acoperea numai anumite activități și doar membri ai personalului de nivel înalt. În plus, chiar dacă există posibilitatea eliminării din registru a lobbyiștilor în anumite cazuri, măsurile coercitive care să asigure că aceștia se conformează cerințelor în materie de înregistrare și de prezentare de informații sunt limitate.

V Secretariatul registrului de transparență este o structură operațională comună, creată pentru a gestiona funcționarea registrului. Modalitățile de lucru ale secretariatului nu sunt oficializate, iar natura sa comună necesită o coordonare considerabilă, ceea ce accentuează riscul la adresa eficienței operaționale. Auditul a identificat probleme legate de calitatea datelor, cum ar fi duble înregistrări, date financiare incomplete sau cu inadvertențe și lipsa unor date obligatorii. Curtea a observat îmbunătățiri recente ale verificărilor asigurate de secretariat.

VI Entitățile înregistrate pot declara ele însele categoria din care fac parte și care determină ce cerințe privind prezentarea de informații financiare se aplică. Există deci riscul ca entitățile înregistrate finanțate de terțe părți să nu prezinte anumite informații financiare, inclusiv sursele lor de finanțare, declarând că își reprezintă interesele proprii sau interesele colective ale membrilor lor.

VII De asemenea, s-au observat limitări considerabile în informațiile puse la dispoziție pe site-ul public al registrului de transparență. Lipsesc unele date importante, cum ar fi cele despre reuniunile individuale cu deputați în Parlamentul European, sau date istorice privind entitățile reînregistrate. Mai mult, site-ul web nu pune la dispoziție într-un mod interactiv date agregate privind lobbyștii și activitățile lor.

VIII Curtea recomandă instituțiilor semnatare:

- să consolideze cadrul aferent registrului de transparență;
- să publice informații privind reuniunile neprogramate cu lobbyști;
- să amelioreze verificările privind calitatea datelor și
- să îmbunătățească ușurința de utilizare și relevanța site-ului web public al registrului de transparență.

Introducere

01 Activitatea de lobby este recunoscută pe scară largă ca parte integrantă a democrației. Reprezentanții de interese, adesea denumiți „lobbyști”, pot pune la dispoziție perspective aprofundate și date valoroase pentru decidenții publici, grație cunoștințelor de specialitate și datelor concrete pe care le dețin cu privire la chestiuni de politică. Tratatul privind Uniunea Europeană prevede că instituțiile Uniunii trebuie să mențină „un dialog deschis, transparent și constant cu asociațiile reprezentative și cu societatea civilă”¹. Pe de altă parte, dacă activitatea de lobby nu este suficient de transparentă, ea poate duce la influență necuvenită, concurență neloială sau chiar corupție.

02 Nu există o definiție unică a activității de lobby (a se vedea *anexa I*), chiar dacă definițiile disponibile – de exemplu, date de Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE) sau de Consiliul Europei² – sunt relativ similare. Consiliul Europei definește activitatea de lobby ca fiind un „efort concertat de a influența formularea politicilor și procesul decizional în vederea obținerii anumitor rezultate din partea autorităților guvernamentale și a reprezentanților aleși”³. Reglementarea activităților de lobby implică aspecte legate de etică, transparență, integritate și combaterea corupției. Mai multe guverne din lume și diverse organizații internaționale au elaborat reglementări, principii, standarde sau orientări⁴ cu scopul de a stabili practici de lobby transparente și etice.

03 În 2011, Parlamentul European și Comisia Europeană au decis să creeze, prin intermediul unui acord interinstituțional (*All din 2011*), un registru comun de transparență, redenumit ulterior Registrul de transparență al UE (EUTR). Acordul a fost revizuit în 2014, când Consiliul Uniunii Europene a devenit observator. În 2021, a fost

¹ Articolul 11 din *Tratatul privind Uniunea Europeană*.

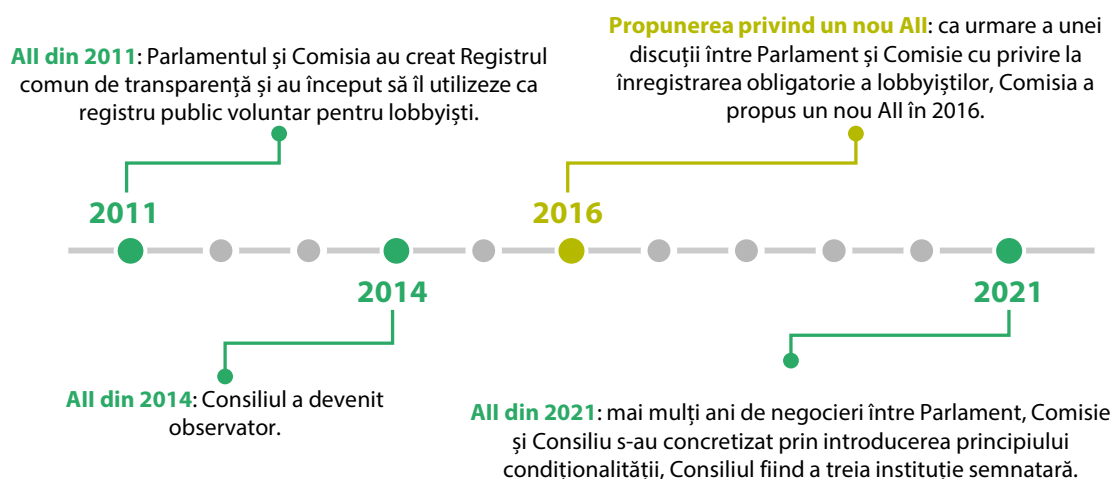
² OCDE (2021), *Lobbying in the 21st Century Transparency, Integrity and Access*, OECD Publishing, Paris, 2021. Consiliul Europei, *Recomandarea CM/Rec (2017) 2*.

³ Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei, *Recomandarea CM/Rec (2017)2 și expunerea de motive*, punctul B.1.10.

⁴ Germania, *Lobbyregistergesetz (Legea privind înregistrarea activităților de lobby)*, 2021, Irlanda, *Regulation of Lobbying Act 2015*, OCDE (2012), *Private Interests, Public Conduct: The Essence of Lobbying*, Consiliul Europei, *Recomandarea CM/Rec (2017)2 și expunerea de motive*.

semnat un nou acord atunci când Consiliul s-a alăturat în calitate de a treia instituție semnatară (a se vedea [figura 1](#)).

Figura 1 – Cronologia acordurilor privind un registru de transparență



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza [All din 2011](#), a [All din 2014](#), a [propunerii din 2016](#) a Comisiei pentru un acord interinstituțional și a [All din 2021](#).

04 La fel ca acordurile predecesoare, [All din 2021](#) a definit anumite norme pe care instituțiile semnatare s-au angajat să le respecte. Acordul nu este un act legislativ al UE cu caracter executoriu. Scopul său este de a permite cetățenilor să urmărească practicile de lobby și să afle mai multe despre influența potențială a lobbyiștilor, inclusiv grație informațiilor publicate cu privire la sprijinul financiar de care aceștia beneficiază⁵.

05 [All din 2021](#) a introdus principiul condiționalității⁶. Conform acestui principiu, înregistrarea în EUTR este o condiție prealabilă necesară pentru lobbyiștii care doresc să aibă anumite interacțiuni cu membrii sau cu personalul instituțiilor semnatare. Fiecare instituție s-a angajat, în [All din 2021](#), să își stabilească propriul set de măsuri privind condiționalitatea și transparența, prin decizii proprii individuale⁷. Acestea definesc activitățile în raport cu care înregistrarea în EUTR este o condiție prealabilă pentru interacțiunea lobbyiștilor cu instituțiile semnatare (cum ar fi participarea la reuniuni, conferințe, grupuri de experți sau audieri) și alte activități pentru care înregistrarea este încurajată, fără să fie însă o condiție prealabilă. Instituțiile semnatare au convenit asupra unei abordări coordonate pentru activitățile de lobby vizate de [All](#)

⁵ [All din 2021](#), considerentul 5.

⁶ *Ibidem*, considerentul 7.

⁷ *Ibidem*, articolul 5.

din 2021, dar nu și cu privire la activitățile pe care fiecare decide să le condiționeze de înregistrarea în registru⁸.

06 Secretarii generali ai instituțiilor semnatare formează Consiliul de administrație al EUTR. Consiliul supraveghează punerea în aplicare generală a AII din 2021, stabilește prioritățile pentru EUTR, emite instrucțiuni generale pentru secretariatul EUTR și adoptă [raportul anual](#) pregătit de secretariat. Secretarii generali prezidează Consiliul de administrație prin rotație, pentru un mandat de un an, și decid prin consens⁹. Secretariatul, care asistă Consiliul de administrație, este o structură operațională comună formată din membri ai personalului celor trei instituții semnatare. Misiunea sa este de a gestiona funcționarea bazei de date EUTR și a site-ului public aferent, cu un efectiv de 10 angajați echivalent normă întregă (în cursul anului 2022¹⁰).

07 Instituțiile semnatare delegă Consiliului de administrație și secretariatului competența de a acționa în numele lor pentru adoptarea de decizii individuale privind solicitanții și entitățile înregistrate (cum ar fi în legătură cu eligibilitatea, eliminarea din registru sau verificarea calității datelor)¹¹. [Figura 2](#) ilustrează mecanismele de punere în aplicare pentru EUTR.

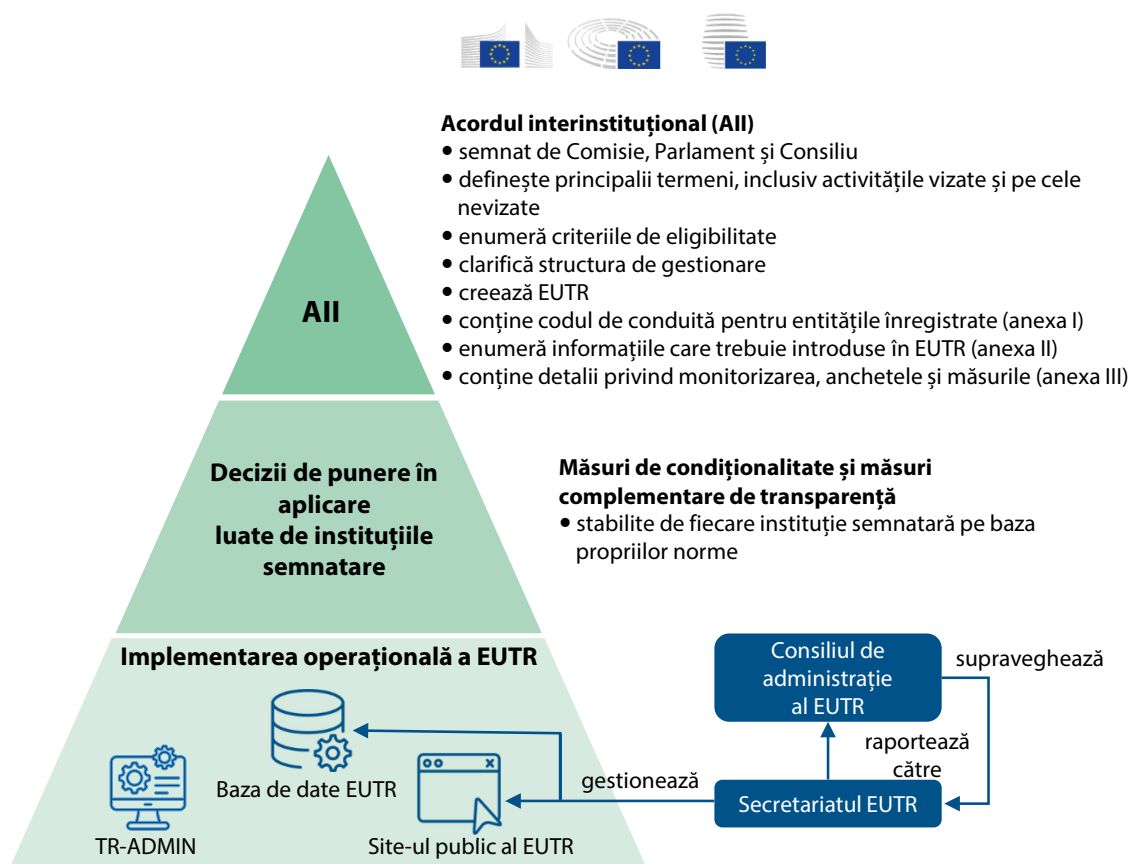
⁸ *Ibidem*, articolul 1.

⁹ *Ibidem*, articolul 7.

¹⁰ [Raportul anual pe 2022 al EUTR](#).

¹¹ [AII din 2021](#), articolul 9.

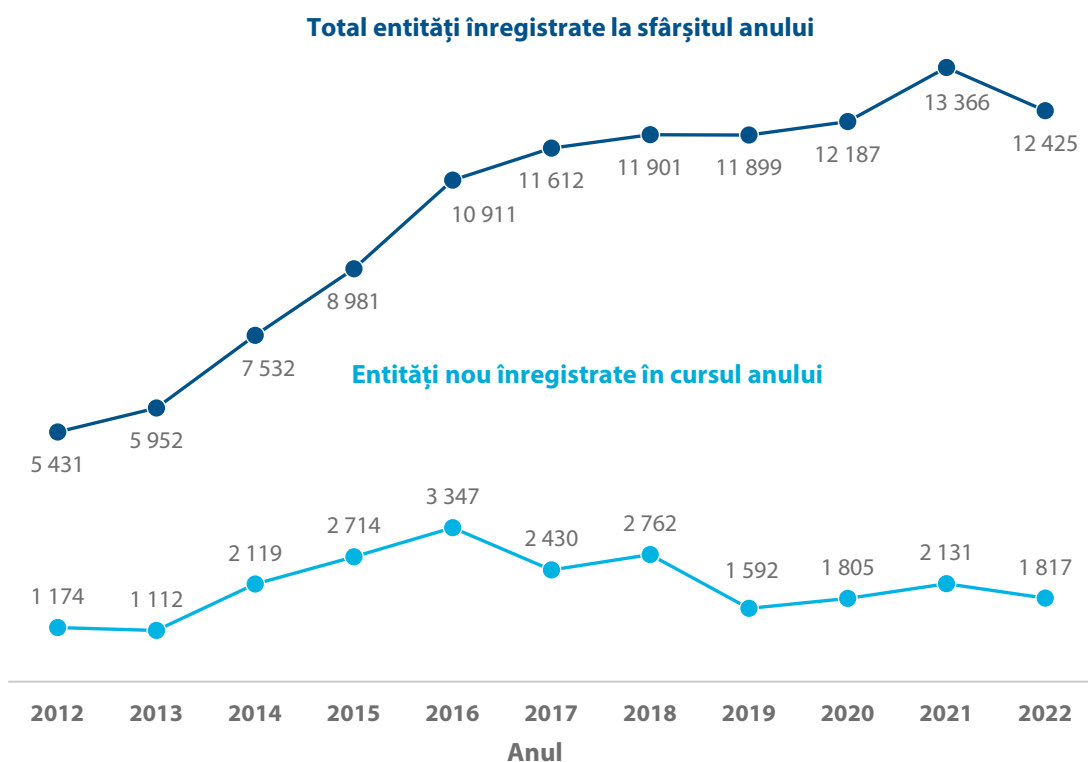
Figura 2 – AI din 2021 și mecanismele de punere în aplicare



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza AI din 2021.

08 Numărul entităților înregistrate în EUTR a crescut considerabil de la crearea registrului. La sfârșitul anului 2022, acesta cuprindea peste 12 000 de entități înregistrate (a se vedea *figura 3*).

Figura 3 – Evoluția de-a lungul anilor a numărului de entități înregistrate în EUTR



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza rapoartelor anuale ale EUTR.

09 Articolele 11 și 12 din *All din 2021* prevăd că instituțiile, organele, oficiile și agențiile UE desemnate, precum și statele membre pot notifica Consiliului de administrație măsurile pe care le iau pentru a condiționa anumite activități de înregistrarea în EUTR sau orice măsuri complementare de transparență. Până în septembrie 2023, numai Comitetul Economic și Social European notificase Consiliului de administrație astfel de măsuri complementare de transparență¹², care au intrat în vigoare în iunie 2023. Comitetul Regiunilor a adoptat la 4 iulie 2023 măsuri similare.

¹² Comitetul Economic și Social European, *Decizia C.6* din 21 martie 2023.

10 Statele membre doar au informat cu privire la o declarație politică prezentată cu prilejul adoptării All din 2021 de către Consiliu¹³, în care s-au angajat să condiționeze reuniunile reprezentantului lor permanent și ale reprezentantului lor permanent adjunct cu lobbyiști de înregistrarea acestora din urmă în EUTR. Acest angajament viza numai reuniunile din timpul președinției Consiliului deținute de statul membru respectiv și din cursul celor șase luni precedente. Statele membre s-au angajat, de asemenea, să publice informații cu privire la reuniunile respective.

11 În ultimii ani, au avut loc evoluții importante și în statele membre ale UE în ceea ce privește reglementarea activităților de lobby. În prezent, opt state membre (Germania, Irlanda, Grecia, Franța, Lituania, Austria, Polonia și Slovenia) dispun de sisteme de înregistrare obligatorie pentru lobbyiști, iar patru (Belgia, Italia, Țările de Jos și România) au sisteme cu înscriere voluntară¹⁴. În afara UE, Canada și SUA se numără printre țările care au instituit registre obligatorii pentru activitățile de lobby.

12 În decembrie 2022, au apărut acuzații potrivit cărora Qatarul a influențat în mod ilegal foști și actuali deputați în Parlamentul European pentru a atinge obiective de politică externă¹⁵ („Qatargate”). Ulterior, Parlamentul a adoptat o serie de decizii legate de modul în care pune în aplicare EUTR:

- o În decembrie 2022, președinta Parlamentului a prezentat o [propunere în 14 puncte](#) de înăsprire a normelor aplicabile deputaților în Parlamentul European. Două dintre aceste puncte se refereau la controale mai stricte asupra lobbyiștilor și la publicarea obligatorie a reuniunilor;
- o În aprilie 2023, organismul care stabilește normele interne pentru Parlament („Biroul”) a adoptat [noi măsuri privind foștii deputați în Parlamentul European](#), stipulând că aceștia ar trebui să aștepte șase luni după încheierea mandatului lor în Parlamentul European înainte de a se angaja în activități de lobby și ar trebui să se înregistreze în EUTR înainte de a desfășura astfel de activități;

¹³ [Declarație politică](#) cu ocazia adoptării acordului interinstituțional privind un registru de transparență obligatoriu.

¹⁴ Serviciul de Cercetare al Parlamentului European, [Transparency Register: Who is lobbying the EU \(infographic\)](#), 2018, actualizat în 2021, și Legea elenă de reglementare a activităților de lobby [4829/2021](#) adoptată ulterior.

¹⁵ [Declarația Conferinței președinților](#), 13 decembrie 2022, și [Corruption scandal: MEPs insist on reforms for transparency and accountability](#), 15 decembrie 2022.

- o în mai 2023, Biroul a adoptat noi „Norme privind accesul în Parlamentul European” pentru a clarifica drepturile de acces ale lobbyiștilor. Aceste norme au intrat în vigoare la 8 iunie 2023;
- o în iunie 2023, Biroul a adoptat [norme suplimentare privind participarea reprezentanților de interese la evenimentele organizate în clădirile Parlamentului](#), care au intrat în vigoare la 12 iulie 2023;
- o în septembrie 2023, Parlamentul și-a modificat [Regulamentul de procedură](#) pentru a include o cerință generală ca toți deputații și asistenții lor parlamentari să publice reuniunile programate legate de activitatea parlamentară cu lobbyiști ce intră sub incidența EUTR. Aceste modificări au intrat în vigoare la 1 noiembrie 2023¹⁶.

¹⁶ Decizia Parlamentului European [2023/2095 \(REG\)](#), amendamentul 13, Regulamentul de procedură al Parlamentului, anexa I – articolul 5a (nou).

Sfera și abordarea auditului

13 Acest audit a urmărit să evalueze dacă EUTR este un instrument util de asigurare a transparenței cu privire la activitățile de lobby la nivelul UE. Curtea a evaluat:

- o dacă All din 2021, ca bază a EUTR, este în concordanță cu principiile recunoscute la nivel internațional ale transparenței și integrității în activitățile de lobby, inclusiv în ceea ce privește existența unor elemente coercitive pentru lobbyiști;
- o dacă instituțiile semnatare utilizează în mod pertinent înregistrarea EUTR ca o condiție prealabilă pentru exercitarea activităților de lobby;
- o dacă modalitățile de lucru ale secretariatului EUTR conduc la o bună calitate a datelor privind activitățile de lobby;
- o dacă site-ul web public al EUTR are un conținut relevant și este ușor de utilizat.

14 Curtea nu a evaluat dacă un registru de transparență ar putea fi instituit și gestionat în alt fel decât printr-un acord interinstituțional. Nu au fost evaluate nici modalități alternative de funcționare a EUTR, cum ar fi înființarea acestuia în cadrul uneia dintre instituțiile semnatare, în loc ca activitatea să fie partajată între ele, sau încredințarea întregii activități unui organism extern independent.

15 Nu există standarde internaționale recunoscute în mod oficial privind activitățile de lobby, dar au fost formulate principii recunoscute la nivel internațional în materie. Pentru activitatea sa de audit, Curtea a utilizat [cele zece principii ale OCDE privind transparența și integritatea în activitățile de lobby](#) și a consultat reprezentanți ai OCDE. De asemenea, Curtea a ținut seama de recomandarea Consiliului Europei „privind reglementarea juridică a activităților de lobby în contextul procesului decizional public”¹⁷, care este conformă cu principiile OCDE.

¹⁷ Consiliul Europei, [Recomandarea CM/Rec \(2017\)2](#) și expunerea de motive.

16 Curtea a examinat publicații¹⁸ referitoare la principiile recunoscute la nivel internațional și la bunele practici din sistemele naționale de înregistrare. Totodată, au fost analizate sistemele celor 12 țări în care există un registru cu înscriere obligatorie sau voluntară pentru lobbyiști (a se vedea punctul 11) și se face trimitere la patru țări care oferă exemple de bune practici (Germania, Irlanda, Austria și Canada).

17 Activitatea de audit s-a axat pe perioada 2019-2022. Curtea a examinat rapoarte anuale privind funcționarea EUTR, procese-verbale ale Consiliului de administrație și documente referitoare la activitățile secretariatului. S-au desfășurat interviuri cu personal din cadrul secretariatului, precum și cu personal al Parlamentului, al Consiliului și al Comisiei. De asemenea, Curtea s-a întâlnit cu OCDE și cu Ombudsmanul. Au fost luate în considerare evoluțiile relevante de până la sfârșitul lunii septembrie 2023.

18 Curtea a utilizat tehnici de analiză a datelor în vederea unei verificări încrucișate a întregii populații de date din EUTR (un total de 12 653 de entități înregistrate la momentul extragerii datelor – 5 octombrie 2022) cu plățile înregistrate în sistemul contabil al Comisiei (ABAC). S-au efectuat teste de fond cu privire la datele din EUTR pentru a verifica în ce măsură sunt complete și exacte. De asemenea, Curtea a selectat, pe baza unei analize a riscurilor, un eșantion de 100 de entități înregistrate pentru a evalua calitatea datelor aferente acestora și verificările efectuate de secretariat, ținând seama de anumite indicii de risc, cum ar fi date lipsă în câmpurile obligatorii, valori aberante reieșite din controalele încrucișate privind numărul de angajați și costurile activităților de lobby sau discrepanțe apărute la verificarea încrucișată a datelor cu ABAC. Eșantionul Curții a inclus o gamă largă de lobbyiști înregistrați între 2008 și 2022, astfel încât exista o probabilitate ridicată ca aceștia să fi fost supuși cel puțin unui control al calității, inclusiv unei evaluări retroactive a criteriilor de eligibilitate.

19 All din 2021 trebuie să facă obiectul unei reexaminări înainte de iulie 2025. Scopul acestui audit a fost deci de a pune la dispoziție, în timp util, o analiză și recomandări care să poată fi luate în considerare în cadrul acestei reexaminări.

¹⁸ OCDE, *Lobbying in the 21st century: Transparency, integrity and access*, OECD Publishing, Paris, 2021; *Recommendation of the Council on principles for transparency and integrity in lobbying* OECD/LEGAL/0379; și Consiliul European, Recomandarea CM/Rec(2017).

Observații

Acordul interinstituțional privind EUTR are elemente pozitive, dar măsurile coercitive sunt insuficiente

20 Cele zece principii ale OCDE¹⁹ pun la dispoziția factorilor de decizie orientări și linii directoare vizând promovarea transparenței și a integrității în activitățile de lobby în patru domenii-cheie (a se vedea, de asemenea, [tabelul 1](#)):

- crearea unui cadru eficace și echitabil pentru deschidere și acces;
- consolidarea transparenței;
- promovarea unei culturi a integrității;
- furnizarea de mecanisme care să garanteze punerea eficace în aplicare, respectarea și reexaminarea cadrului aplicabil activităților de lobby.

21 Curtea a evaluat coerența [All din 2021](#) cu aceste principii.

În linii mari, All din 2021 este în concordanță cu principiile internaționale

22 All din 2021 definește un cadru și principii de funcționare pentru instituțiile semnatare, stabilind definiții²⁰, precizând activitățile de lobby vizate sau nu de acord²¹ și specificând guvernanta și structurile de lucru²². Acordul de instituire a EUTR conține dispoziții privind eligibilitatea solicitanților, un cod de conduită pentru lobbyiști, informații specifice care se înscriu în EUTR și dispoziții privind monitorizarea, anchetele și măsurile conexe²³. Curtea a constatat că [All din 2021](#) este, în linii mari, în concordanță cu cele zece principii ale OCDE, astfel cum se arată în [tabelul 1](#).

¹⁹ *Recommendation of the Council Principles for transparency and Integrity in Lobbying* OECD/LEGAL/0379.

²⁰ [All din 2021](#), articolul 2.

²¹ *Ibidem*, articolele 3 și 4.

²² *Ibidem*, articolele 7 și 8.

²³ *Ibidem*, articolul 6, anexele I și III.

Tabelul 1 – Evaluarea cadrului definit de AII din 2021 în funcție de principiile OCDE

Patru domenii principale identificate de OCDE	Cele 10 principii ale OCDE pentru transparență și integritate în activitatea de lobby	Evaluarea Curții cu privire la AII din 2021
I. Crearea unui cadru eficace și echitabil pentru deschidere și acces	1. Țările ar trebui să asigure condiții nepărtinitoare, oferind tuturor părților interesate un acces just și egal la elaborarea și punerea în aplicare a politicilor publice.	<p>✓ AII creează EUTR, prin intermediul căruia lobbyiștii pot avea acces la elaborarea și punerea în aplicare a politicilor UE.</p> <p>○ Înregistrarea nu este necesară pentru toate activitățile de lobby. Instituțiile au posibilitatea să decidă care dintre activitățile vizate de AII din 2021 sunt condiționate de înregistrarea prealabilă.</p>
	2. Normele și orientările privind activitățile de lobby ar trebui să abordeze preocupările în materie de guvernanta legate de practicile de lobby și să respecte contextele sociopolitice și administrative.	✓ Instituțiile semnează acordul privind guvernanta EUTR, prin intermediul Consiliului de administrație, asigurând un mecanism de răspundere și supraveghere. EUTR include dispoziții privind eligibilitatea, un cod de conduită și proceduri operaționale.
	3. Normele și orientările privind activitățile de lobby ar trebui să fie coerente cu cadrele mai ample de politică și de reglementare.	✓ Acordul stabilește norme și orientări privind activitățile de lobby care sunt adaptate scopurilor UE.
	4. Țările ar trebui să definească în mod clar termenii „lobby” și „lobbyist” atunci când au în vedere sau elaborează norme și orientări privind activitățile de lobby.	<p>✓ Acordul conține o definiție a termenului „lobbyist”/„reprezentant de interese”.</p> <p>✓ Acordul definește conceptul de „lobby” în mod indirect și conține o listă orientativă a activităților de lobby.</p>
II. Consolidarea transparenței	5. Țările ar trebui să asigure un grad adecvat de transparență pentru a se asigura că funcționarii publici, cetățenii și întreprinderile pot obține suficiente informații cu privire la activitățile de lobby.	✓ Acordul creează un site web care este accesibil publicului și permite părților interesate să consulte informații privind activitățile de lobby.
	6. Țările ar trebui să permită părților interesate – inclusiv organizațiilor societății civile, întreprinderilor, mass-mediei și publicului larg – să examineze activitățile de lobby.	
III. Promovarea unei culturi a integrității	7. Țările ar trebui să promoveze o cultură a integrității în organizațiile publice și în procesul decizional, punând la dispoziție norme și orientări clare de conduită pentru funcționarii publici.	✓ Acest aspect este abordat prin intermediul deciziilor individuale ale instituțiilor semnatare, al Statutului funcționarilor UE și al cadrului etic mai larg al instituțiilor UE.
	8. Lobbyiștii ar trebui să respecte standardele de profesionalism și transparență; ei au o parte de responsabilitate în promovarea unei culturi a transparenței și integrității în activitățile de lobby.	✓ Acordul subordonează eligibilitatea pentru înregistrare a solicitanților de o confirmare a aderării lor la codul de conduită aferent EUTR.

Patru domenii principale identificate de OCDE	Cele 10 principii ale OCDE pentru transparență și integritate în activitatea de lobby	Evaluarea Curții cu privire la All din 2021
IV. Furnizarea de mecanisme care să garanteze punerea eficace în aplicare, respectarea și reexaminarea	9. Țările ar trebui să implice actorii-cheie în punerea în aplicare a unui spectru coerent de strategii și practici pentru a asigura conformitatea.	<p>✓ Acordul instituie un mecanism de monitorizare, dar nu stabilește obligații specifice pentru lobbyiști cu privire la toate activitățile de lobby.</p> <p>○ Există măsuri în caz de nerespectare a regulilor, dar nu și sancțiuni.</p>
	10. Țările ar trebui să reexamineze periodic funcționarea normelor și orientărilor lor referitoare la activitățile de lobby și să facă ajustările necesare în funcție de experiența dobândită.	<p>✓ Acordul prevede evaluări periodice ale implementării măsurilor luate, în vederea formulării, după caz, a unor recomandări privind îmbunătățirea și consolidarea măsurilor respective, dar nu precizează ce înseamnă „periodic”.</p> <p>Este prevăzută o dispoziție conform căreia acordul ar trebui reexaminat, termenul în acest sens fiind luna iulie 2025.</p>

✓ Element(e) pozitiv(e)

○ Neajuns(uri)

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza documentului *Recommendation of the Council on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying* OECD/LEGAL/0379 și a **All din 2021**.

23 **All din 2021** nu stabilește cerințe minime cu privire la modul în care ar trebui pus în practică, ci lasă instituțiilor semnatare posibilitatea de a defini ce activități sunt condiționate de înregistrarea prealabilă în EUTR și cum să fie puse în aplicare aceste condiții. Instituțiile semnatare au ajuns astfel să aplice **All din 2021** în moduri diferite, cum ar fi în ceea ce privește ce membri și ce angajați ai lor sunt vizați, ce constituie o „reuniune” și ce informații cu privire la reuniuni ar trebui publicate. În consecință, abordările sunt diferite în ceea ce privește modul în care lobbyiștii pot interacționa cu instituțiile semnatare.

Principala măsură coercitivă prevăzută este eliminarea lobbyiștilor din registru

24 Principiile OCDE stipulează că, „pentru a asigura conformitatea, țările ar trebui să conceapă și să aplice un spectru coerent de strategii și mecanisme, care să includă monitorizarea și asigurarea aplicării cu ajutorul unor resurse corespunzătoare”²⁴. Consiliul Europei recomandă, de asemenea, ca reglementările juridice privind activitățile de lobby să conțină sancțiuni în caz de neconformitate, care ar trebui să fie eficace, proporționale și disuasive²⁵.

²⁴ *Recommendation of the Council on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying* OECD/LEGAL/0379, principiul 9.

²⁵ Consiliul Europei, *Recomandarea CM/Rec (2017) 2*, principiul 15.

25 All din 2021 nu este un act legislativ și, prin urmare, nu poate stabili sancțiuni pentru lobbyiști. Dacă lobbyiștii înscriși în registru încalcă normele și principiile codului de conduită prevăzut de [All din 2021](#), principala măsură coercitivă posibilă este eliminarea lor din EUTR²⁶. În funcție de gravitatea încălcării, secretariatul poate interzice lobbyistului să se înregistreze din nou în cursul unui interval de timp cuprins între 20 de zile lucrătoare și doi ani și, de asemenea, poate publica măsura luată pe site-ul EUTR. Între 1990 și 2022, au fost eliminați din registru, în medie, 990 de lobbyiști pe an, în urma verificărilor de calitate sau din cauză că nu și-au actualizat înregistrarea la timp. Totuși, dintre aceștia, doar șase lobbyiști au fost eliminați în urma unor plângeri și investigații și numai unuia i s-a interzis să se înregistreze din nou. Au fost publicate informații privind acest lobbyist interzis.

26 În alte sisteme reglementate de acte legislative, pe lângă eliminarea din registrul relevant, amenzile sunt cea mai frecventă formă de sancțiune. În unele dintre aceste sisteme sunt aplicabile, de asemenea, sancțiuni penale (a se vedea [caseta 1](#)). EUTR este însă un registru voluntar, motiv pentru care, din punct de vedere juridic, nu pot fi aplicate astfel de sancțiuni penale sau financiare.

²⁶ [All din 2021](#), secțiunea 8 din anexa III.

Caseta 1

Exemple de măsuri de sancționare prevăzute de registre naționale de transparență reglementate de acte legislative

Germania

În cazul în care înregistrarea (i) nu a fost efectuată, (ii) nu a fost efectuată corect, (iii) nu a fost efectuată în timp util sau (iv) nu a fost efectuată integral, se pot aplica amenzi de până la 20 000 de euro pentru o încălcare din neglijență și de până la 50 000 de euro pentru o încălcare intenționată.

Irlanda

Nerespectarea reglementărilor privind activitățile de lobby se pedepsește cu amendă de până la 2 500 de euro sau cu închisoare de până la doi ani.

Austria

Activitățile profesionale de lobby care contravin actului aplicabil în materie se sancționează cu o amendă de până la 60 000 de euro.

Canada

La nivel federal, încălcările reglementărilor privind activitățile de lobby sunt pasibile de pedepse cu închisoarea cuprinse între șase luni și doi ani.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza *Lobbyregistergesetz* (Legea privind înregistrarea activităților de lobby), a *Regulation of Lobbying Act 2015*, a *Lobbying- und Interessenvertretungs-Transparenz-Gesetz* (Legea privind transparența în activitățile de lobby și de reprezentare a intereselor) și a *Lobbying Act R.S.C. 1985, c. 44 (supl. 4)*.

Nu pentru toate activitățile de lobby este necesară înregistrarea în EUTR, dar instituțiile au luat unele măsuri complementare în materie de transparență

27 Instituțiile semnatare implementează All din 2021 prin adoptarea de decizii proprii de punere în aplicare privind condiționalitatea și măsurile complementare de transparență. Anumite elemente ale cadrelor etice ale instituțiilor fac și ele parte din acest context. Curtea a evaluat dacă punerea în aplicare a All din 2021 de către instituțiile semnatare acoperă în mod cuprinzător interacțiunile cu lobbyștii și le oferă acestora un acces just și egal la elaborarea și punerea în aplicare a politicilor publice ale UE.

Lobbyiștii au obligația de a se înregistra în EUTR numai pentru anumite reuniuni și activități

28 În conformitate cu All din 2021, condiționalitatea desemnează principiul conform căruia înregistrarea în EUTR este o condiție prealabilă necesară pentru ca lobbyiștii să poată desfășura anumite activități vizate de acord²⁷. Instituțiile semnatare pun în aplicare principiul condiționalității cerând ca:

- o anumiți membri (numai comisarii) și angajați ai instituțiilor să poată avea reuniuni numai cu lobbyiști înregistrați în EUTR;
- o anumite activități (cum ar fi participarea la audieri, la conferințe sau la grupuri de experți) să se limiteze la lobbyiștii înregistrați în EUTR.

29 Instituțiile utilizează cele două categorii de mai sus în moduri diferite. Consiliul și Comisia utilizează cele două cerințe în paralel. Parlamentul aplică principiul condiționalității pentru reuniunile cu lobbyiști care participă activ la evenimente (de exemplu, ca vorbitor sau coorganizator), dar nu și pentru reuniunile individuale cu deputați sau cu membri ai personalului.

30 Lobbyiștii ar trebui să fie înregistrați în EUTR pentru a putea participa la anumite reuniuni. Responsabilitatea de a asigura respectarea acestei reguli le revine membrilor și angajaților instituțiilor. Curtea a evaluat mai întâi măsura în care membrii și personalul sunt acoperiți de obligația de a se întâlni numai cu lobbyiști înregistrați. S-a evaluat apoi dacă gama de activități care se limitează doar la lobbyiștii înregistrați este suficient de largă.

31 Curtea a constatat că cerința ca lobbyiștii să fie înregistrați înainte de a se întâlni cu reprezentanți ai instituțiilor se aplică numai factorilor de decizie de la nivel înalt din cadrul Consiliului și al Comisiei. În cazul Consiliului, există cerințe de înregistrare aplicabile lobbyiștilor numai pentru reuniunile cu personal de nivel înalt din cadrul Secretariatului General (secretarul general și directorii generali). Ceilalți membri ai personalului, în afară de secretarul general și de directorii generali, sunt încurajați să verifice dacă lobbyiștii sunt înregistrați în EUTR înainte de a accepta să se întâlnească cu aceștia²⁸. În cadrul Comisiei, cerința ca lobbyiștii să fie înregistrați în EUTR înainte de o reuniune se aplică pentru reuniunile cu comisarii, cu cabinetele acestora și cu personalul de nivel înalt (secretarul general și directorii generali). La Parlament,

²⁷ All din 2021, articolul 2.

²⁸ Council Staff Note 35/21, secțiunea 2 (documentul nu este public).

Înregistrarea în EUTR este necesară pentru a obține un permis de acces și, din iulie 2023, pentru rolurile de coorganizator sau de participant activ la evenimente desfășurate la sediul instituției. Pentru deputați și asistenții lor, există o recomandare de a se întâlni numai cu lobbyiști înregistrați. Nu există în prezent o cerință ca personalul Parlamentului să se întâlnească doar cu lobbyiști înregistrați.

32 Altfel spus, în niciuna dintre instituțiile semnatare nu există o condiție prealabilă ca lobbyiștii să fie înregistrați în EUTR pentru a putea avea reuniuni cu angajați sub nivelul de director general. Această obligație nu se aplică deci pentru reuniunile cu majoritatea angajaților. Pentru detalii, a se vedea [tabelul 2](#) de mai jos.

Tabelul 2 – Cerințe ca membrii și personalul să se întâlnească doar cu lobbyiști înregistrați

		Parlamentul European	Secretariatul General al Consiliului	Comisia
Membri	Deputați/ comisari	○	-	✓
Personalul care lucrează pentru deputați	Personalul din serviciul deputaților (cabinete, asistenți)	○	-	✓
Personal	Secretarul general	✗	✓	✓
	Directori generali	✗	✓	✓
	Directori generali adjuncți	✗	○	○
	Directori	✗	○	○
	Consilieri de nivel superior, consilieri	✗	○	○
	Șefi de unitate	✗	○	○
	Alte categorii de personal	✗	○	○

- ✓ Persoana (persoanele) menționată(e) se poate (pot) întâlni numai cu lobbyiști înregistrați.
- ✗ Nu este prevăzută nicio cerință.
- Nu există cerințe, ci doar recomandarea de a se întâlni numai cu lobbyiști înregistrați.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza considerentului 6 din [Decizia 2014/838/UE, Euratom](#) a Comisiei, a articolului 7 din [Decizia 2018/C 65/06](#) a Comisiei, a articolului 11 alineatele (2) și (3) din [Regulamentul de procedură al Parlamentului European din 2023](#) și a articolului 3 din [Decizia \(UE\) 2021/929](#) a Consiliului.

33 Definiția noțiunii de „reuniune” este relevantă atât în ceea ce privește întâlnirile pentru care înregistrarea în EUTR este o condiție prealabilă, cât și în cazul măsurilor complementare de transparență. All din 2021 abordează acest aspect specificând situațiile care nu trebuie considerate o reuniune²⁹. Fiecare instituție semnatară aplică această definiție în practică fie prin decizii oficiale de punere în aplicare, fie prin orientări interne informale (a se vedea [caseta 2](#)).

Caseta 2

Cum definesc instituțiile semnatare noțiunea de „reuniune” individuală

Parlamentul European

Prin reuniune programată se înțelege orice reuniune organizată la inițiativa unui reprezentant de interese sau a unui deputat în Parlamentul European (pentru publicarea voluntară a reuniunilor), a președintelui, a unui raportor sau a unui raportor alternativ (pentru publicarea obligatorie a reuniunilor), care a fost acceptată de cealaltă parte și pentru care se stabilește o anumită dată și oră. Utilizarea adjectivului „programat” implică faptul că reuniunile întâmplătoare nu intră în domeniul de aplicare al acestei dispoziții.

Consiliu

Secretariatul General al Consiliului aplică cerința de înregistrare a lobbyștilor în cazul oricăror reuniuni organizate între reprezentanții de interese și secretarul general sau directorii generali. Sunt incluse reuniunile cu prezență fizică și cele care au loc prin utilizarea oricărei forme de conectare de la distanță, indiferent dacă se desfășoară sau nu în incinta Consiliului; întâlnirile de natură pur privată sau socială sau întâlnirile spontane nu fac obiectul obligației de înregistrare.

²⁹ All din 2021, articolul 4 alineatul (1) litera (f).

Comisie

„Reuniune înseamnă orice întâlnire bilaterală, organizată la inițiativa unei organizații sau a unei persoane care desfășoară activități independente ori a unui membru al Comisiei și/sau a unui membru al cabinetului său, pentru a discuta un aspect legat de elaborarea și punerea în aplicare a politicilor în Uniune. Această noțiune nu acoperă reuniunile care au loc în contextul unei proceduri administrative instituite de tratate sau de acte ale Uniunii, aflate sub responsabilitatea directă a respectivului membru al Comisiei sau a respectivului director general, nici întâlnirile de natură pur privată sau socială și nici întâlnirile spontane”. Pentru Comisie, videoconferințele și toate tipurile de teleconferințe organizate pentru a discuta aspecte legate de elaborarea și punerea în aplicare a politicilor UE sunt considerate reuniuni, dar conversațiile telefonice între două persoane nu intră în această categorie.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza documentelor Parlamentului European și ale Consiliului, a articolului 2 litera (b) din [Decizia 2014/838/UE, Euratom](#) a Comisiei și a articolului 2 litera (a) din [Decizia 2014/839/UE, Euratom](#) a Comisiei.

34 Din cele de mai sus reiese că numai reuniunile programate în prealabil se încadrează în mod clar în definiția noțiunii de „reuniune” utilizată de instituțiile semnatare. Întâlnirile spontane nu sunt acoperite de All din 2021. Alte interacțiuni, cum ar fi conversații telefonice neprogramate sau schimburi de e-mailuri, nu sunt considerate nici ele „reuniuni”. Altfel spus, există posibilitatea ca activități de lobby să aibă loc în afara sferei de transparență prevăzute de EUTR, pentru o gamă de interacțiuni în cursul cărora lobbyștii ar putea încerca să influențeze membrii sau personalul.

35 Întrucât membrii și personalul instituțiilor semnatare sunt cei responsabili de punerea în practică a acestor măsuri, este important ca ei să cunoască normele, orientările și definițiile relevante. După cum se arată în [rapoartele anuale](#) privind funcționarea EUTR, instituțiile au luat măsuri de sensibilizare. Sensibilizarea este cu atât mai importantă în condițiile în care există mecanisme limitate de control intern prin care să se verifice dacă, în practică, membrii și personalul solicită lobbyștilor să se înregistreze în EUTR înainte de a se întâlni cu ei.

36 Unele dispoziții naționale în materie de lobby, bazate pe acte legislative, sunt obligatorii pentru lobbyiști și acoperă o gamă mai largă de personal decât prevederile de la nivelul UE (a se vedea exemplul din [caseta 3](#)).

Caseta 3

Dispozițiile în materie de lobby din Germania

Legea germană privind înregistrarea activităților de lobby se aplică reprezentării intereselor speciale în *Bundestag* (parlamentul german) și în *Bundesregierung* (guvernul federal). Registrul este obligatoriu pentru lobbyiști începând de la 1 ianuarie 2022.

Pentru parlamentul german, domeniul de aplicare al registrului include nu numai membrii parlamentului și personalul de cel mai înalt nivel, ci și angajații care lucrează pentru aceștia, plecând de la premisa că mesajele care vizează influențarea formulării politicilor sau a procesului decizional vor ajunge și la ei.

37 Instituțiile semnatare ale AII din 2021 solicită înregistrarea în EUTR ca o condiție prealabilă pentru anumite activități de lobby, altele decât reuniunile. Deciziile de punere în aplicare ale Comisiei pe această temă datează din 2014 și 2018, în timp ce deciziile Consiliului și ale Parlamentului sunt mai recente. Parlamentul solicită înregistrarea pentru o serie de activități. În iunie 2023, Parlamentul și-a actualizat normele pentru a acoperi mai multe activități desfășurate în incinta sa. [Tabelul 3](#) prezintă pe scurt activitățile din diferitele instituții care sunt condiționate de înregistrarea lobbyiștilor în EUTR.

Tabelul 3 – Activități de lobby care necesită înregistrarea prealabilă în EUTR

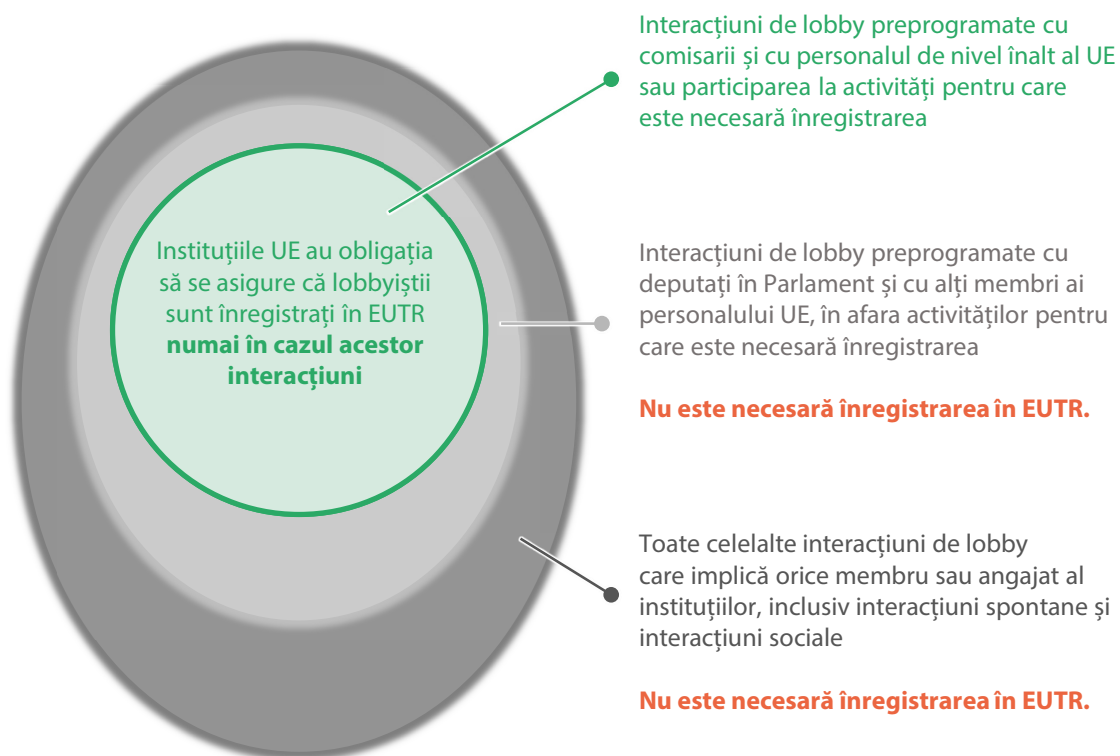
Parlament	Secretariatul General al Consiliului	Comisie
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Intergrupuri și alte grupări neoficiale ✓ Intervenții în audierile comisiilor ✓ Obținerea ecusoanelor de acces pe termen lung 		<ul style="list-style-type: none"> ✓ Participarea anumitor categorii de persoane și organizații la grupurile de experți ale Comisiei: <ul style="list-style-type: none"> — persoane fizice (tipul B) — organizații (tipul C)
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Coorganizarea și/sau participarea în calitate de invitați activi la orice evenimente organizate de Parlament în clădirile sale (începând cu 12 iulie 2023) 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Informări tematice și participarea ca vorbitori la evenimentele publice organizate de Secretariatul General 	

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza Deciziei [C\(2016\)3301](#) a Comisiei privind normele orizontale aplicabile grupurilor de experți, a [Regulamentului de procedură al Parlamentului European din 2019](#), a articolelor 35 și 35a din [Regulamentul de procedură actualizat al Parlamentului European din 2023](#), a [Deciziei Biroului Parlamentului European din 12 iunie 2023](#) și a articolelor 4 și 5 din Decizia [\(UE\) 2021/929](#) a Consiliului.

38 În cursul activității sale de audit, Curtea a constatat că un ONG, al cărui nume a fost menționat în legătură cu „Qatargate”, nu era înregistrat în EUTR, dar coorganizase o conferință cu serviciile Parlamentului, la sediul Parlamentului, în iunie 2022. La momentul respectiv, normele Parlamentului nu impuneau înregistrarea în EUTR ca o condiție prealabilă pentru o astfel de activitate. Situația a fost remediată odată cu intrarea în vigoare, în iulie 2023, a normelor actualizate ale Parlamentului.

39 Comisia solicită înregistrarea în EUTR ca o condiție prealabilă numai pentru participarea anumitor tipuri de persoane și organizații la grupurile de experți ale Comisiei. Înregistrarea nu este solicitată de Comisie pentru nicio altă activitate de lobby descrisă la articolul 3 din [All din 2021](#). Altfel spus, lobbyștii pot fi implicați în activități precum organizarea sau participarea la conferințe, evenimente, audieri sau campanii de comunicare cu Comisia fără a fi înregistrați în EUTR. [Figura 4](#) ilustrează sfera de aplicare în practică a principiului condiționalității prevăzut de [All din 2021](#).

Figura 4 – Sfera de aplicare în practică a principiului condiționalității prevăzut de All din 2021¹



¹ Mărimea diferitelor secțiuni este doar ilustrativă și nu reprezintă proporțiile efective sau dimensiunile relative.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

40 Cum sfera acoperită în practică de cerințele de înregistrare în EUTR este limitată, iar abordările din cele trei instituții sunt diferite, lobbyiștii neînregistrați în EUTR nu sunt împiedicați să desfășoare o gamă de reuniuni și alte activități de lobby cu membrii sau personalul instituțiilor.

Instituțiile iau măsuri complementare pentru a spori transparența și a încuraja înregistrarea

41 All din 2021 prevede că fiecare instituție semnatară poate institui măsuri complementare de transparență, alături de măsurile sale de condiționalitate, „pentru a încuraja înregistrarea și a consolida cadrul comun”.

42 Curtea a evaluat gama de măsuri complementare în materie de transparență introduse de instituții în două domenii principale:

- o publicarea de informații cu privire la reuniunile și activitățile de lobby care implică membri și personal după ce acestea au avut loc;
- o măsuri de încurajare a înregistrării lobbyștilor în EUTR.

Publicarea de informații privind reuniunile și alte activități de lobby

43 Pentru fiecare dintre cele trei instituții semnatare, Curtea a identificat normele și recomandările relevante privind publicarea informațiilor referitoare la reuniuni și la alte activități și a evaluat gradul de acoperire și de implementare a acestora. La data auditului Curții, președinții de comisie, raportorii și raportorii alternativi din Parlament aveau obligația de a publica online informații cu privire la toate reuniunile programate cu lobbyști, cel târziu înainte de voturile relevante din comisie și din plen³⁰. Odată cu adoptarea de către Parlament la 13 septembrie 2023 a Regulamentului său de procedură actualizat, care a intrat în vigoare la 1 noiembrie 2023, s-a impus cerința ca toți deputații în Parlamentul European și asistenții lor parlamentari să publice informații cu privire la toate reuniunile programate cu lobbyști care fac obiectul EUTR³¹.

44 Informațiile cu privire la aceste reuniuni nu figurează pe site-ul EUTR, ci sunt incluse pe numeroase pagini online individuale ale deputaților, disponibile pe site-ul Parlamentului. Reuniunile legate de anumite proceduri parlamentare sunt de asemenea menționate pe pagina aferentă procedurii respective de pe Observatorul legislativ, în secțiunea „Transparență”. Informațiile cu privire la participarea lobbyștilor la activități precum intergrupurile, audierile din comisii sau evenimentele organizate de Parlament în clădirile sale nu sunt publicate nici ele pe site-ul EUTR.

³⁰ [Regulamentul de procedură al Parlamentului European din 2019](#).

³¹ Decizia Parlamentului European [2023/2095 \(REG\)](#), amendamentul 13, Regulamentul de procedură al Parlamentului, anexa I – articolul 5a (nou).

45 În cazul Consiliului, nu există cerințe, inclusiv pentru personalul de rang înalt, de a publica informații cu privire la reuniunile cu lobbyiștii. Cu toate acestea, în urma angajamentului statelor membre de a condiționa reuniunile reprezentanților lor permanenți și ale reprezentanților permanenți adjuncți pe lângă UE cu lobbyiști de înregistrarea în EUTR (a se vedea punctul **10**), se publică totuși informații cu privire la astfel de reuniuni.

46 În cadrul Comisiei, toți comisarii și directorii generali (inclusiv secretarul general) trebuie să facă publice, pe paginile lor web respective, toate contactele și reuniunile pe care le-au avut în calitate lor respectivă cu organizații sau cu persoane care desfășoară activități independente³². Această regulă este respectată în practică, iar informațiile furnizate pe paginile web ale Comisiei apar și pe site-ul EUTR. În cazul în care un lobbyist participă la grupuri de experți ale Comisiei și la consultări publice, aceste informații sunt publicate, de asemenea, pe site-ul EUTR.

Măsuri de încurajare a înregistrării

47 Două dintre cele trei instituții semnatare pun în aplicare măsuri complementare utile în materie de transparență pentru a încuraja lobbyiștii să se înregistreze în EUTR, furnizând entităților înregistrate informații, de îndată ce sunt disponibile, cu privire la evoluțiile din domeniile față de care acestea și-au exprimat interesul. Se utilizează în acest scop notificări prin e-mail.

48 Parlamentul informează entitățile înregistrate cu privire la activitățile comisiilor parlamentare³³. Comisia informează entitățile înregistrate cu privire la consultările sale publice și la foile sale de parcurs³⁴. Consiliul nu dispune în prezent de astfel de măsuri.

³² Deciziile 2014/838/UE, Euratom, 2014/839/UE, Euratom și 2018/C 65/06 ale Comisiei.

³³ Decizia Biroului din 4 iulie 2016.

³⁴ Capitolul VII referitor la instrucțiuni pentru consultarea părților interesate, Orientările Comisiei Europene privind o mai bună legiferare (SWD (2017)350).

La nivelul modalităților de lucru ale secretariatului EUTR există dificultăți legate de coordonare și de calitatea datelor

49 All din 2021 a formalizat o structură de guvernare pe două niveluri, cu un secretariat care raportează unui consiliu de administrație³⁵ (a se vedea punctul 06). Acest consiliu supraveghează punerea în aplicare generală a All și se reunește cel puțin o dată pe an. El stabilește prioritățile anuale și estimările bugetare, adoptă rapoartele anuale elaborate de secretariat și dă instrucțiuni secretariatului cu privire la activități specifice.

50 All din 2021 a instituit secretariatul ca structură operațională comună însărcinată cu gestionarea funcționării registrului. Acordul prevede că secretariatul este alcătuit din șefii de unitate, sau membri ai personalului de un nivel echivalent, responsabili cu aspectele legate de transparență din fiecare instituție semnatară și din personalul aferent³⁶. Printre sarcinile secretariatului se numără emiterea de instrucțiuni pentru înregistrarea în EUTR, asigurarea unui serviciu de asistență tehnică și desfășurarea unor activități de sensibilizare și a altor activități de comunicare³⁷. Secretariatul elaborează raportul anual în vederea adoptării de către Consiliul de administrație. Totodată, secretariatul este responsabil de gestionarea de zi cu zi a EUTR, inclusiv de dezvoltarea și întreținerea site-ului web al EUTR. Curtea a evaluat dacă modalitățile de lucru ale secretariatului EUTR sunt adecvate din perspectiva responsabilităților sale de a obține un nivel optim de calitate a datelor din EUTR cu privire la activitățile de lobby.

Fiind o structură operațională comună, secretariatul necesită un nivel considerabil de coordonare

51 Prin All din 2021, instituțiile semnatară s-au angajat să organizeze secretariatul ca structură operațională comună. Un șef de unitate dintr-o instituție semnatară este desemnat „coordonator”, pentru un mandat reînnoibil de un an³⁸, iar deciziile secretariatului sunt luate prin consens între cei trei șefi de unitate.

³⁵ Prima reuniune a Consiliului de administrație din 24 septembrie 2021.

³⁶ All din 2021, articolul 8 alineatul (1).

³⁷ *Ibidem*, articolul 8 alineatul (3).

³⁸ *Ibidem*, articolul 8 alineatul (2).

52 Sarcinile secretariatului sunt descrise în All, dar instituțiile nu au oficializat încă între ele modul de organizare a activității sale de zi cu zi. Acesta nu beneficiază de o echipă specială care să îi fie alocată și nu există un regulament de procedură stabilit care să definească modul de colaborare între cele trei instituții.

53 Sarcinile secretariatului sunt distribuite între trei instituții, ținând seama de o serie de criterii, cum ar fi conținutul și relevanța sarcinii respective pentru o anumită instituție. Cele trei instituții au convenit să partajeze tratarea noilor cereri prin rotație (6 zile Consiliul, 11-12 zile Parlamentul, 11-12 zile Comisia). Cu privire la alte sarcini, cum ar fi verificările în curs privind calitatea datelor din EUTR și prelucrarea reclamațiilor, distribuția muncii depinde și de disponibilitatea personalului în cele trei instituții. Comisia găzduiește site-ul EUTR și asigură asistență informatică.

54 Secretariatul a estimat că, în 2022³⁹, pentru realizarea sarcinilor sale a fost nevoie de echivalentul a 10 angajați cu normă întreagă. Această resursă de personal a inclus o parte din timpul de lucru al celor trei șefi de unitate din cele trei instituții, precum și timpul de lucru alocat în acest scop de personalul din unitățile lor.

55 Faptul că aceste modalități de lucru nu sunt oficializate înseamnă că este nevoie de mecanisme de coordonare. De exemplu, întrucât nu există o delegare de competențe din partea șefilor de unitate către echipe, toate deciziile trebuie luate în comun de cei trei șefi de unitate din cele trei instituții. Aceștia se întâlnesc, în medie, o dată pe lună pentru a discuta și a conveni asupra aspectelor legate de gestionarea de zi cu zi (reclamații individuale, distribuirea controalelor de calitate a datelor etc.). În intervalul de timp dintre reuniuni, șefii de unitate pot lua decizii împreună prin procedură scrisă.

56 Pentru a îndeplini cerințele **All din 2021**, secretariatul a publicat un nou **model de formular de înregistrare și orientări pentru solicitanți și entități înregistrate**. Toate solicitările pentru EUTR sunt acum verificate în raport cu criteriile de eligibilitate. Tuturor lobbyștilor deja înregistrați li s-a solicitat să își actualizeze informațiile utilizând noul formular, termenul stabilit în acest sens fiind 30 aprilie 2022. Majoritatea acestor entități înregistrate (11 200, adică 87 %) s-au conformat în termen. Verificarea tuturor înregistrărilor modificate face parte din sarcinile secretariatului. Acest lucru a condus la o creștere a activității secretariatului în 2022, în special în legătură cu solicitările de asistență tehnică (a se vedea **tabelul 4**).

³⁹ Raportul anual pe 2022 al EUTR.

Tabelul 4 – Numărul de solicitări de asistență tehnică adresate secretariatului, 2019-2022

	2019	2020	2021	2022
Solicitări de asistență tehnică	1 027	1 117	1 255	2 056

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza [rapoartelor anuale ale EUTR pentru perioada 2019-2022](#).

57 Înainte de All din 2021, corespondența cu entitățile înregistrate era asigurată prin intermediul unor adrese de e-mail funcționale găzduite de Parlament și de Comisie. Ulterior acordului, corespondența cu solicitanții a început să fie gestionată prin sistemul informatic de *back-office* al secretariatului (TR-ADMIN), în timp ce corespondența cu entitățile înregistrate continuă să fie asigurată prin intermediul adreselor de e-mail funcționale separate.

58 Având în vedere volumul de muncă sporit necesar pentru a ține registrul și modalitățile de lucru neoficializate ale secretariatului, este nevoie de o coordonare considerabilă pentru a se asigura că informațiile sunt partajate în mod corespunzător între echipele din diferitele instituții. Acest lucru agravează riscul la adresa eficienței operaționale.

Calitatea datelor nu este optimă, dar, recent, verificările asigurate de secretariat s-au îmbunătățit

59 Consiliul Europei observă că, în cazul sistemelor care impun lobbyștilor să se înregistreze, aceștia sunt cei care trebuie să se asigure că informațiile lor sunt exacte și actualizate. Consiliul recomandă deci ca autoritatea publică responsabilă de registru să poată de asemenea verifica exactitatea informațiilor⁴⁰.

60 Codul de conduită anexat la All din 2021 prevede că entitățile înregistrate „se asigură că informațiile pe care le furnizează la înregistrare [...] sunt complete, actualizate, exacte și nu induc în eroare”⁴¹. Secretariatul este responsabil de monitorizarea conținutului EUTR, în vederea atingerii unui nivel optim de calitate a datelor.

⁴⁰ Consiliul Europei, [Recomandarea CM/Rec \(2017\)2](#) și expunerea de motive, principiul 8.

⁴¹ All din 2021, anexa I litera (f).

61 Secretariatul a creat un sistem informatic special, denumit TR-ADMIN, pentru a facilita toate procesele principale legate de EUTR, și anume solicitările de înregistrare, controalele de calitate, tratarea reclamațiilor și baza de date pentru site-ul EUTR. Sistemul a fost actualizat periodic de la crearea sa în 2011, o nouă actualizare fiind planificată pentru 2024.

62 Lobbyiștii trebuie să depună o cerere online pe site-ul EUTR pentru a se înscrie în registru. Secretariatul pune la dispoziție [orientări detaliate pentru solicitanți și entități înregistrate](#). Solicitanții trebuie să furnizeze mai multe categorii de informații (a se vedea [caseta 4](#)).

Caseta 4

Informații pe care lobbyiștii trebuie să le furnizeze atunci când solicită înregistrarea în EUTR

- denumirea și datele de contact;
- tipul de organizație;
- misiunea generală, obiectivele și mandatul;
- activități specifice acoperite de EUTR (cum ar fi principalele propuneri legislative sau politici ale UE vizate, participarea la structuri și platforme ale UE);
- numărul de persoane implicate în activități;
- domeniile de interes, membri și afiliere;
- date financiare (de exemplu, granturi din partea UE).

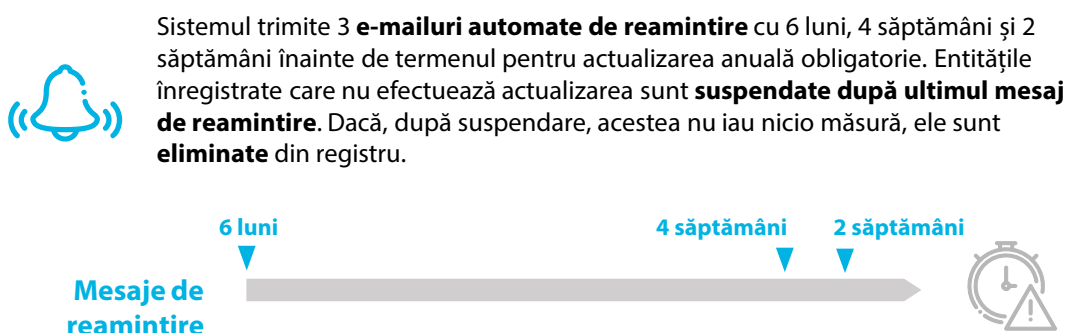
În urma AII din 2021, se cer mai multe informații pentru a include:

- interesele reprezentate;
- prezentarea de informații financiare în funcție de categoria aleasă de interese reprezentate.

Sursa: Orientări privind registrul de transparență pentru solicitanți și entități înregistrate, 2021.

63 În urma orientărilor din 2018, entitățile înregistrate au obligația de a-și actualiza anual informațiile. Sistemul informatic TR-ADMIN le trimite mesaje automate de reamintire prin e-mail atunci când trebuie efectuată actualizarea anuală obligatorie. Entitățile înregistrate care nu își actualizează informațiile sunt mai întâi suspendate și apoi, dacă este necesar, eliminate din registru (a se vedea [figura 5](#)).

Figura 5 – Funcțiile de reamintire, de suspendare și de eliminare din sistemul informatic de gestionare a EUTR



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza documentelor secretariatului.

64 Înainte de [All din 2021](#), lobbyiștii erau înscriși în EUTR de îndată ce depuneau cererea și erau imediat vizibili pe site-ul EUTR. Secretariatul nu decidea cu privire la eligibilitatea acestora. [All din 2021](#) a consolidat sistemul, cerând ca eligibilitatea solicitanților să fie determinată de secretariat înainte ca aceștia să poată fi înscriși în EUTR. De asemenea, secretariatul verifică în permanență toate datele unui subgrup de lobbyiști deja înregistrați. [Tabelul 5](#) descrie situația controalelor de calitate a datelor, înainte și după [All din 2021](#).

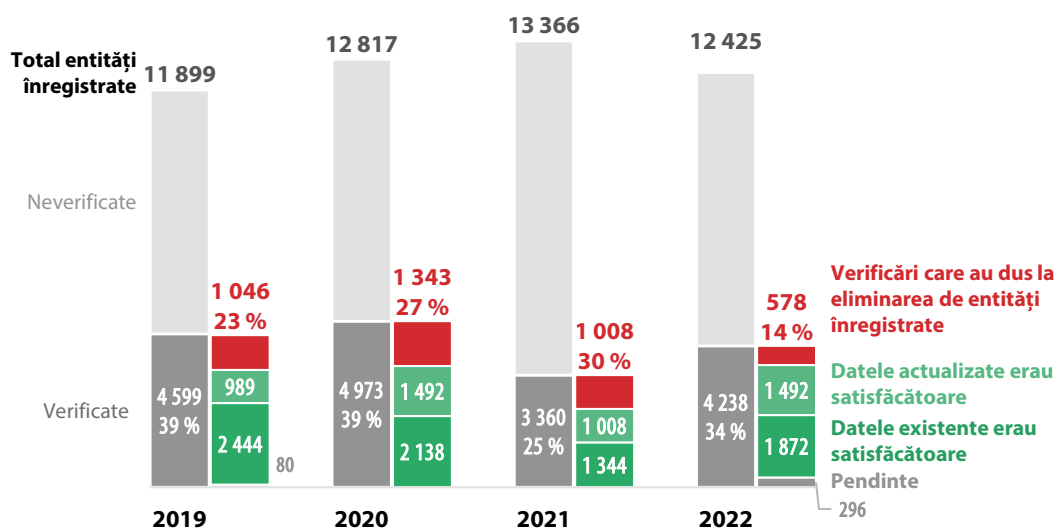
Tabelul 5 – Evoluția în timp a verificărilor efectuate de secretariat cu privire la calitatea datelor

	Înainte de All din 2021	După All din 2021
Verificări limitate la momentul depunerii cererii („verificări privind eligibilitatea”)	Nicio verificare	<p>Secretariatul consideră că solicitanții sunt <u>eligibili</u> dacă:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ nu intră sub incidența excepțiilor prevăzute de All din 2021; ○ sunt reali și verificabili; ○ au activități relevante; ○ au declarat că respectă codul de conduită (criteriu nou introdus în All din 2021). <p>Dacă, în cursul unei verificări a eligibilității, datele prezentate cu privire la aceste patru puncte nu sunt considerate satisfăcătoare, atunci se verifică toate celelalte date ale solicitantului.</p>
Verificări care acoperă toate datele solicitantului („verificările de calitate”), așa cum sunt prezentate în caseta 4	<p>În fiecare an, secretariatul efectuează:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ verificări punctuale pe baza criteriilor convenite în cadrul secretariatului și a priorităților anuale stabilite de Consiliul de administrație; ○ verificări ad-hoc; ○ verificări în urma unei reclamații. 	

Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza articolelor 3-4, a articolului 6 alineatul (2) și a anexei I la [All din 2021](#), a Manualului secretariatului, Ares (2019)6763329, și a procedurilor interne de lucru ale secretariatului, nedatate.

65 Între 2019 și 2022, verificările de calitate a datelor efectuate de secretariat au acoperit anual, în medie, 34 % dintre entitățile înregistrate. În cazul în care, în timpul unei verificări, secretariatul a constatat că datele lobbyștilor nu erau satisfăcătoare, acestora li s-a oferit posibilitatea de a le actualiza. În perioada 2019-2021, aceste verificări au condus la eliminarea, în medie, a 24 % dintre entitățile înregistrate verificate, fie pentru că acestea au fost considerate neeligibile, fie pentru că nu și-au actualizat datele. În 2022, după intrarea în vigoare a [All din 2021](#) și după introducerea unor noi verificări sistematice ale noilor solicitanți, această cifră a scăzut la 14 % (a se vedea [figura 6](#)).


Figura 6 – Numărul entităților înregistrate verificate pe an, 2019-2022



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza rapoartelor anuale ale EUTR pentru perioada 2019-2022.

66 În loc să verifice toate entitățile înregistrate prin rotație pentru a asigura acoperirea totalității lor o dată la câțiva ani sau să efectueze verificări bazate pe o analiză a riscurilor, verificările secretariatului porneau de la reclamațiile primite și se efectuau ad-hoc, în funcție de resursele de personal disponibile. Verificările punctuale erau efectuate pe baza priorităților anuale stabilite de Consiliul de administrație. Atunci când decidea pentru ce entități înregistrate să verifice datele, secretariatul nu utiliza în mod sistematic funcția din sistemul informatic TR-ADMIN care identifică entitățile cu date inconsecvente (a se vedea [figura 7](#)).


Figura 7 – Funcțiile automate de avertizare și de evaluare a riscului din TR-ADMIN



Avertismente

În mod automat, funcția de avertizare **indică eventualele probleme** legate de datele entităților înregistrate, pe baza unor reguli predefinite (de exemplu, informații lipsă sau inconsecvente cu privire la clienți, date financiare, resurse etc.).

Problemele sunt vizibile ca mesaje de avertizare atât pentru secretariat, cât și pentru entitatea înregistrată.



Scoruri de risc

Sistemul **atribuie entităților înregistrate un scor de risc**, bazat pe numărul și gravitatea problemelor legate de datele lor, în conformitate cu regulile predefinite de secretariat.

Secretariatul poate extrage o „listă roșie” a entităților înregistrate cu cele mai mari punctaje de risc și le poate acorda prioritate pentru o verificare a calității.

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

67 Curtea a desfășurat următoarele activități pentru a evalua calitatea datelor din EUTR:

- o a analizat fiabilitatea și coerența întregii populații de 12 653 de lobbyști pe care o conținea EUTR la 5 octombrie 2022. Analiza a pus accentul pe următoarele riscuri: duble înregistrări, informații obligatorii lipsă, granturi UE declarate de entitățile înregistrate care nu corespund cu informațiile financiare din ABAC, informații inexacte declarate de entitățile înregistrate cu privire la sumele cheltuite pentru activități de lobby prin intermediari și declarații inexacte cu privire la interesele reprezentate;
- o în funcție de o analiză a riscurilor, Curtea a extras un eșantion de 100 de entități înregistrate, cu privire la care a efectuat verificări mai specifice. Dintre acestea, 88 fuseseră înregistrate înainte de intrarea în vigoare a [All din 2021](#), iar 12 ulterior. S-au verificat declarațiile lobbyștilor privind resursele umane și măsura în care acestea corespundeau cu bugetul lor de lobby declarat. Pentru cazurile în care secretariatul efectuase verificări înainte de 12 ianuarie 2023 (97 dintre cele 100 de entități din eșantionul Curții), s-a procedat la o evaluare a verificărilor secretariatului și a documentației aferente. Curtea a verificat conformitatea cu toate cerințele de înregistrare pentru întregul eșantion de 100 de entități înregistrate.

Probleme identificate în ceea ce privește calitatea datelor și pista de audit

68 În urma verificărilor care au acoperit întreaga populație din EUTR, Curtea a identificat următoarele probleme legate de calitatea datelor.

- o [Orientările EUTR pentru solicitanți și entități înregistrate](#) (1 septembrie 2021) prevăd că se aplică principiul înregistrării unice. Curtea a identificat însă cinci cazuri în care, pentru un singur lobbyist, existau mai multe intrări duplicate în registru. Secretariatul a corectat ulterior situația.
- o Informații obligatorii lipsă: Curtea a identificat 27 de cazuri în care lipseau informații cu privire la costurile anuale ale activităților de lobby și 25 de cazuri în care nu existau informații privind reprezentarea intereselor, deși aceste informații au devenit obligatorii în urma [All din 2021](#). Tuturor lobbyștilor înregistrați înainte de [All din 2021](#) li s-a solicitat să prezinte, până la 30 aprilie 2022, informații care să asigure îndeplinirea noilor cerințe de publicare prevăzute de acord⁴².

⁴² [Raportul anual pe 2022 al EUTR](#).

- Datele cu privire la granturile din partea UE declarate de lobbyiști în EUTR nu corespundeau cu datele din sistemul contabil al Comisiei: Curtea a putut compara 135 de cazuri pentru ultimul exercițiu financiar închis (2021). Datele corespundeau doar în șase cazuri.
- Lobbyiștii care acționau ca intermediari nu au furnizat întotdeauna informațiile specifice cerute cu privire la identitatea clienților lor și la sumele primite de la aceștia: din cei 661 de intermediari înscriși în EUTR, 20 nu furnizaseră informații în conformitate cu orientările pentru cel mai recent exercițiu financiar închis, iar 27 nu prezentaseră informații pentru exercițiul financiar curent. De asemenea, Curtea a constatat că 16 intermediari creați cu mai mult de trei ani înainte de înregistrare se declaraseră ca „entitate nou formată” și, prin urmare, nu prezentaseră la momentul înregistrării cifrele pentru cel mai recent exercițiu financiar închis.

69 În conformitate cu principiile OCDE, cerințele de publicare ar trebui să sporească transparența, permițând identificarea acelor părți care au un interes direct în rezultatul activităților de lobby, precum și determinarea bugetului consacrat acestor activități⁴³. În conformitate cu [All din 2014](#), toate entitățile înregistrate trebuiau să furnizeze o estimare a costurilor lor anuale de lobby. În urma [All din 2021](#), pentru diferitele categorii de reprezentare a intereselor se cer diferite tipuri de informații financiare (pentru detalii, a se vedea [anexa II](#)). Secretariatul oferă lobbyiștilor unele explicații și orientări practice cu privire la categoriile pe care ar trebui să le aleagă pentru declarațiile lor pe propria răspundere, prezentând câteva exemple. Lobbyiștii pot însă alege oricare categorie, indiferent de forma lor juridică. [Anexa III](#) prezintă complexitatea diferitelor cerințe de prezentare a informațiilor financiare pentru fiecare tip de entitate înregistrată.

70 În urma analizei sale cu privire la populația EUTR, Curtea a constatat că exista riscul ca entitățile înregistrate finanțate de părți terțe (cum ar fi ONG-urile) să evite prezentarea de informații financiare cu privire la acest aspect, declarând că reprezintă doar propriile interese sau interesele colective ale membrilor lor. Aproximativ o treime dintre cei care s-au încadrat ca „organizații neguvernamentale, platforme, rețele și entități similare” (1 207 din 3 529) au declarat că își reprezentau propriile interese sau interesele colective ale membrilor lor și, prin urmare, nu au prezentat informații privind sprijinul financiar și finanțarea primită (a se vedea [figura 8](#)). În ceea ce privește entitățile înregistrate înainte de All din 2021, Curtea nu a găsit indicii care să arate că

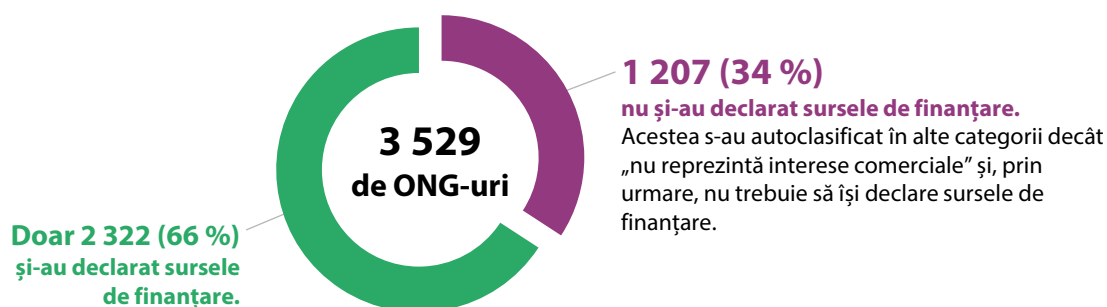
⁴³ *Recommendation of the Council on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying* OECD/LEGAL/0379, principiul 5.

secretariatul verificase sistematic declarațiile pe propria răspundere ale ONG-urilor cu privire la interesele reprezentate, în funcție de care trebuie prezentate seturi diferite de informații financiare. All din 2021 prevede că toate declarațiile noi trebuie verificate.

Figura 8 – Declarațiile ONG-urilor cu privire la sursele lor de finanțare

Un total de 3 529 de entități înregistrate s-au identificat ca „organizații neguvernamentale, platforme, rețele și entități similare”.

Entitățile care nu reprezintă interese comerciale trebuie să raporteze bugetul total și informații privind principalele lor surse de finanțare (orice contribuție de peste 10 000 de euro care depășește 10 % din bugetul lor total, inclusiv numele contribuitorului).



Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

71 Pista de audit pentru verificările efectuate de secretariat este insuficientă, iar datele sunt afectate de probleme de calitate. În analiza sa cu privire la un eșantion de 100 de entități înregistrate selectat în urma unei analize a riscurilor, Curtea a identificat următoarele probleme legate de calitatea verificărilor efectuate de secretariat.

- **Pistă de audit insuficientă.** Secretariatul consemnează data la care au fost efectuate verificări, dar detaliile se înregistrează numai dacă s-au constatat probleme. Dintre cele 97 de verificări ale secretariatului care au fost examinate, 49 includeau detalii cu privire la controalele efectuate.
- **Probleme legate de calitatea datelor.** În cazul a trei dintre verificările efectuate de secretariat, Curtea a identificat probleme legate de calitatea datelor entităților înregistrate, și anume nedeclararea de informații financiare și de altă natură cu privire la clienți, detalii insuficiente în descrierea intereselor și o neconcordanță între bugetul activităților de lobby și resursele umane.

Site-ul EUTR prezintă limitări semnificative în ceea ce privește exhaustivitatea și ușurința de utilizare

72 Principiul 5 al OCDE stipulează că prezentarea activităților de lobby ar trebui să pună la dispoziție informații suficiente și pertinente referitoare la principalele aspecte ale acestor activități, pentru a permite exercitarea unui control public. În conformitate cu **All din 2021** (considerentul 5), transparența privind reprezentarea intereselor este deosebit de importantă pentru a le permite cetățenilor să urmărească activitățile și să aibă în vedere influența potențială a reprezentanților grupurilor de interese. La rândul său, un site web funcțional și actualizat este important pentru a le permite membrilor și personalului instituțiilor să verifice dacă lobbyiștii sunt înregistrați înainte de a se întâlni cu aceștia. Site-ul EUTR conține informații furnizate de lobbyiști (a se vedea **caseta 4**), iar unele dintre acestea pot fi găsite grație unei funcții de căutare.

73 Curtea a evaluat tipul de informații despre lobbyiști disponibile pe site-ul EUTR, posibilitatea de a efectua căutări, măsura în care se pot face comparații între lobbyiști și ușurința de utilizare a site-ului. În scop comparativ, Curtea a analizat, de asemenea, site-urile web ale statelor membre și ale unor ONG-uri selectate care furnizează informații cu privire la principalele aspecte ale activităților de lobby (a se vedea **caseta 5**).

Caseta 5

Site-uri web care oferă informații cu privire la activitățile de lobby

Site-ul registrului german al lobbyiștilor

În **registrul german al lobbyiștilor**, datele pot fi accesate într-un format ușor de utilizat, sunt disponibile informații statistice, iar datele pot fi filtrate și căutate în funcție de mai multe categorii.

Site web cu lobbyiștii din UE gestionat de un ONG

Gestionată de un ONG, această **bază de date** interactivă online colectează, armonizează și prezintă informații extrase de pe site-urile EUTR, ale directorilor generali ai Comisiei, ale Parlamentului și de pe portalul de date deschise al UE. Utilizatorii pot căuta, filtra și sorta aceste informații cu ușurință, utilizând tablouri de bord și tablouri de afișaj interactive.

74 Curtea a constatat că site-ul EUTR conține cele mai recente informații detaliate furnizate de lobbyiști, dar există unele limitări.

- Informațiile despre reuniunile lobbyiștilor acoperă numai reuniunile cu comisarii și directorii generali din cadrul Comisiei. Nu există informații cu privire la reuniunile lobbyiștilor cu personalul Consiliului, cu deputații în Parlamentul European sau cu personalul Parlamentului. În cazul Parlamentului, unele informații de acest tip sunt publicate pe site-ul web al instituției sau pe paginile online ale diferiților deputați. Potrivit secretariatului EUTR, Parlamentul dezvoltă în prezent un instrument de publicare a reuniunilor, care urmează să fie conectat cu EUTR. Funcția actuală de căutare în rândul lobbyiștilor se bazează pe criterii limitate și acoperă doar anumite categorii. Nu se pot căuta informații care să arate cu ce lobbyiști s-au întâlnit anumiți membri sau angajați ai unei instituții. Se pot vizualiza informații numai pentru câte o entitate înregistrată odată, iar rezultatele căutării pot fi organizate doar în funcție de numele lobbyiștilor, de categoria de entitate, de data înscrierii și de țara în care se află sediul central. Rezultatele nu pot fi clasificate în funcție de alte criterii utile, cum ar fi nivelul cheltuielilor pentru activități de lobby, valoarea granturilor primite de la UE, resursele pentru lobby sau numărul de reuniuni.
- Ușurința de utilizare a site-ului nu este în prezent optimă. Interfața pentru utilizatori se limitează la formulare simple de căutare și de filtrare. Ea nu propune informații agregate privind lobbyiștii și activitățile acestora într-un mod care să le permită utilizatorilor să facă căutări în datele disponibile. În plus, nu se utilizează tehnici răspândite de prezentare a datelor online, cum ar fi tablouri de bord și tablouri de afișaj interactive, conectate dinamic.
- În ceea ce privește lobbyiștii eliminați sau suspendați din registru, informațiile privind activitățile lor anterioare de lobby nu erau vizibile pe perioada suspendării și nici după ce se înregistraseră din nou. Informațiile privind lobbyiștii suspendați sunt disponibile din martie 2023 pe o subpagină specifică (a se vedea [caseta 6](#)).

Caseta 6

Dispariția informațiilor istorice despre lobbyiști reduce transparența

Un lobbyist din eșantionul Curții a fost eliminat din EUTR în mai 2020 deoarece nu efectuase actualizarea anuală obligatorie a datelor sale. Atunci când s-a înregistrat din nou în iunie 2020, secretariatul i-a atribuit un nou număr de identificare. Informațiile cu privire la toate activitățile de lobby desfășurate înainte de luna mai 2020, legate de vechiul număr de identificare, nu mai erau disponibile pe site-ul public al EUTR. Această dispariție a informațiilor istorice despre lobbyiști reduce transparența.

De asemenea, Curtea a identificat un caz în care un lobbyist implicat în „Qatargate” a fost suspendat din EUTR în decembrie 2022. Pe perioada suspendării, informațiile privind activitățile, bugetele și reuniunile la care acesta a participat nu au fost vizibile pe site-ul web public până în martie 2023, când au început să fie publicate informații despre entitățile înregistrate suspendate.

Concluzii și recomandări

75 Curtea concluzionează că Registrul de transparență al UE pune la dispoziție informații utile pentru a le permite cetățenilor să urmărească practicile de lobby, dar deficiențele și lacunele existente reduc transparența activităților de lobby care au loc în cele trei instituții semnatare.

76 Acordul interinstituțional din 2021 privind registrul de transparență este, în linii mari, în concordanță cu principiile internaționale. Există un cadru clar și un punct de acces centralizat pentru lobbyiștii care doresc să aibă acces la informații sau să influențeze elaborarea politicilor, luarea deciziilor sau procesul legislativ al UE. Acordul interinstituțional din 2021 include dispoziții privind eligibilitatea solicitanților și cere lobbyiștilor să respecte un cod de conduită comun. Cu toate acestea, Curtea a constatat că măsurile coercitive menite să garanteze că lobbyiștii respectă cerințele în materie de înregistrare și de prezentare de informații sunt limitate. Acest acord nu este un act legislativ și, prin urmare, nu poate fi utilizat pentru a impune sancțiuni lobbyiștilor, care pot fi însă eliminați din registru în anumite cazuri (a se vedea punctele [22-26](#)).

77 Acordul interinstituțional din 2021 a introdus principiul condiționalității, conform căruia membrii sau personalul instituțiilor semnatare pot interacționa numai cu lobbyiști înregistrați. În practică, instituțiile aplică acest principiu în moduri diferite. S-a ajuns astfel la abordări diferite, inclusiv în ceea ce privește noțiunea de „reuniune”, dar și în funcție de cine sunt participanții la reuniune, pentru cazurile în care înregistrarea lobbyiștilor în registrul de transparență ar fi o condiție prealabilă de care depinde participarea la reuniuni sau la alte activități. Numai reuniunile de lobby cu factorii de decizie de la cel mai înalt nivel din cadrul Secretariatului General al Consiliului și din cadrul Comisiei fac obiectul acestei condiții prealabile. Parlamentul nu aplică precondiția pentru reuniunile individuale cu deputați și cu membri ai personalului, cu excepția anumitor reuniuni desfășurate în contextul unor evenimente și activități (cum ar fi audieri în comisii) (a se vedea punctele [27-40](#)).

Recomandarea 1 – Să se consolideze și să se armonizeze implementarea cadrului EUTR

Instituțiile semnatare ar trebui să consolideze și să armonizeze cadrul existent, fie în contextul viitoarei reexaminări a acordului interinstituțional, fie în deciziile lor de punere în aplicare, prin:

- (a) furnizarea unei definiții comune a noțiunii de „reuniune”, care să acopere toate schimburile programate cu lobbyiști;
- (b) precizarea faptului că cel puțin personalul de conducere de nivel superior cu responsabilități în materie de elaborare a politicilor și de luare a deciziilor (director și nivelul superior) ar trebui să se întâlnească numai cu lobbyiști înregistrați.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: iulie 2025.

78 Cele trei instituții semnatare au luat măsuri diferite pentru a spori transparența și a încuraja înregistrarea, prin intermediul unor măsuri complementare. Acest lucru a dus la creșterea gradului de publicare a informațiilor privind reuniunile și activitățile cu lobbyiștii înregistrați. Informațiile respective nu sunt însă publicate în mod sistematic. Deși, prin natura lucrurilor, nu este posibil să se solicite înregistrarea prealabilă în registrul de transparență pentru întâlnirile spontane, există un risc ca interacțiunile de lobby de acest tip să vizeze și ele influențarea politicilor. Or, ele nu sunt acoperite de cadrul registrului de transparență (a se vedea punctele [41-46](#)).

Recomandarea 2 – Să se publice informații privind reuniunile neprogramate cu lobbyiști

Instituțiile semnatare ar trebui să publice informații cu privire la reuniunile neprogramate în cadrul cărora s-au desfășurat activități de lobby.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: iulie 2025.

79 Secretariatul registrului de transparență este o structură operațională comună, creată pentru a gestiona funcționarea registrului de transparență. Modalitățile de lucru ale secretariatului nu sunt oficializate, iar natura lor comună necesită un nivel considerabil de coordonare. Secretariatul nu dispune de un regulament de procedură care să specifice modul în care cele trei instituții ar trebui să colaboreze pentru a-i coordona activitatea cu privire la sarcini precum repartizarea volumului de muncă între personalul instituțiilor sau predarea cazurilor. Acest lucru agravează riscul la adresa eficienței operaționale (a se vedea punctele [49-58](#)).

80 Secretariatul controlează calitatea datelor entităților înregistrate în momentul depunerii cererii, în urma reclamațiilor sau ad-hoc. Altfel spus, odată înregistrate, numai unele dintre entitățile înregistrate sunt verificate ulterior pentru a se asigura faptul că datele lor sunt la zi și conforme cu eventualele noi cerințe. Deși sistemul informatic utilizat de secretariat semnalează riscurile legate de calitatea datelor pentru entități înregistrate specifice, acestea nu sunt monitorizate în mod sistematic. Curtea a identificat probleme în calitatea datelor, cum ar fi duble înregistrări, date financiare incomplete sau cu inadvertențe și date obligatorii lipsă. De asemenea, s-a constatat că documentația aferentă verificărilor era insuficientă. Curtea a observat îmbunătățiri recente ale verificărilor asigurate de secretariat (a se vedea punctele [59-68](#)).

81 Există riscul ca ONG-urile finanțate de terți să evite să dea informații cu privire la sursele lor de finanțare, declarând că reprezintă doar propriile interese sau interesele colective ale membrilor lor. Acest risc există deoarece alegerea categoriei de reprezentare a intereselor de către solicitanți se bazează pe o declarație pe propria răspundere. Există unele instrucțiuni pentru entitățile înregistrate cu privire la acest aspect, dar Curtea nu a găsit indicii care să arate că secretariatul verifică în mod sistematic declarațiile respective (a se vedea punctele [69-71](#)).

Recomandarea 3 – Să se îmbunătățească verificările cu privire la calitatea datelor

Pentru a îmbunătăți calitatea datelor din registrul de transparență, secretariatul ar trebui:

- (a) să planifice verificări periodice ale calității datelor, astfel încât toate entitățile înregistrate să fie verificate cel puțin o dată într-un interval de trei ani și să verifice în mod sistematic entitățile înregistrate pentru care controalele automatizate au identificat riscuri;
- (b) să verifice exhaustivitatea și exactitatea datelor financiare privind granturile din partea UE (prin verificarea încrucișată cu sistemul contabil al Comisiei, de exemplu);
- (c) să pună la dispoziție orientări clare și să verifice în mod sistematic veridicitatea reprezentării intereselor declarate de toți solicitanții și de toate entitățile înregistrate;
- (d) să documenteze toate verificările calității datelor în sistemul său informatic, inclusiv verificările în urma cărora nu se identifică probleme.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul anului 2025.

82 Prezentarea activităților de lobby urmărește să furnizeze informații suficiente și pertinente referitoare la principalele aspecte ale acestor activități, pentru a permite exercitarea unui control public. Or, [site-ul public al EUTR prezintă limitări semnificative](#) în această privință. Unele date importante, cum ar fi reuniunile de la Parlament, și datele istorice privind entitățile reînregistrate, nu sunt disponibile. Mai mult, site-ul nu pune la dispoziție într-un mod interactiv și ușor de utilizat date agregate privind lobbyiștii și activitățile lor (a se vedea punctele [72-74](#)).

Recomandarea 4 – Să se îmbunătățească ușurința de utilizare și relevanța site-ului web public al registrului de transparență

Secretariatul ar trebui să îmbunătățească relevanța și ușurința de utilizare a site-ului web public al registrului de transparență:

- (a) furnizând informații agregate privind lobbyiștii și activitățile acestora în tablouri de bord și tablouri de afișaj interactive, pentru a permite astfel utilizatorilor să analizeze și să compare datele disponibile din diferite surse;
- (b) integrând și conectând informațiile despre lobbyiști din registrul de transparență cu informațiile publicate cu privire la activitățile lor de lobby, inclusiv în ceea ce privește reuniunile cu membrii și personalul instituțiilor (printre care și deputații în Parlamentul European);
- (c) punând la dispoziție toate informațiile istorice privind lobbyiștii care au fost eliminați sau suspendați din registrul de transparență, inclusiv informațiile despre reuniunile lor în scopuri de lobby.

Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: sfârșitul anului 2025.

Prezentul raport a fost adoptat de Camera V, condusă de domnul Jan Gregor, membru al Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 27 februarie 2024.

Pentru Curtea de Conturi

Tony Murphy
Președinte

Anexe

Anexa I – Definiții ale activităților de lobby

Sursă	Definiția activităților de lobby
Definiție istorică 	<p><i>Oxford English Dictionary</i> înregistrează un sens pentru substantivul „lobby” care datează cel puțin din 1640 și care desemnează un loc în care legiuitorii și publicul se pot întâlni și discuta diverse chestiuni.</p>
Literatura academică 	<p>Literatura academică definește activitatea de lobby ca fiind un efort concertat de influențare a formulării politicilor și a procesului decizional, în vederea obținerii anumitor rezultate din partea autorităților guvernamentale și a reprezentanților aleși, efort realizat de obicei de grupuri organizate sau de persoane cu interese specifice (<i>Regulating lobbying: A global comparison, Chari et al. 2019</i>).</p>
Profesioniștii în relații publice 	<p>O definiție a „activităților de lobby” furnizată de Institutul de Relații Publice din Irlanda se referă la „eforturi specifice de influențare a procesului decizional public, fie prin presiuni pentru schimbarea politicilor, fie prin încercarea de a preveni o astfel de schimbare. Astfel de eforturi constau în reprezentări față de orice funcționar public cu privire la orice aspect de politică sau la orice măsură de punere în aplicare a acesteia sau cu privire la orice chestiune examinată sau care este probabil să fie examinată de un organism public”.</p>
Consiliul European 	<p>Potrivit Consiliului European, „activitatea de lobby este în general înțeleasă ca fiind un efort concertat de a influența formularea politicilor și procesul decizional în vederea obținerii anumitor rezultate din partea autorităților guvernamentale și a reprezentanților aleși”. În sens mai larg, termenul poate desemna acțiuni publice (cum ar fi demonstrații) sau activități de „afaceri publice” desfășurate de diferite instituții (asociații, firme de consultanță, grupuri de reprezentare, grupuri de reflecție, ONG-uri, avocați etc.); într-un sens mai restrictiv, termenul desemnează protejarea intereselor economice de către sectorul corporativ (lobbyul corporativ) proporțional cu ponderea acestuia pe scena națională sau mondială”.</p>
OCDE	<p>Potrivit OCDE, „activitățile de lobby sunt o parte naturală a procesului democratic. Prin împărtășirea cunoștințelor de specialitate, a nevoilor legitime și a datelor concrete cu privire la problemele de politică și la modul de abordare a acestora, diferite grupuri de interese pot pune la dispoziția guvernelor perspective aprofundate și date valoroase ca bază pentru politicile publice. Informațiile provenite de la diverse interese și părți interesate îi ajută pe factorii de decizie să înțeleagă opțiunile și compromisurile posibile și pot conduce, în cele din urmă, la politici mai bune”.</p>

Anexa II – Cerințe diferite de prezentare a informațiilor financiare

Tipuri de reprezentanți de interes

- (A) care își promovează propriile interese sau interesele membrilor lor
- (B) care promovează interesele unor clienți (intermediari)
- (C) care nu reprezintă interese comerciale

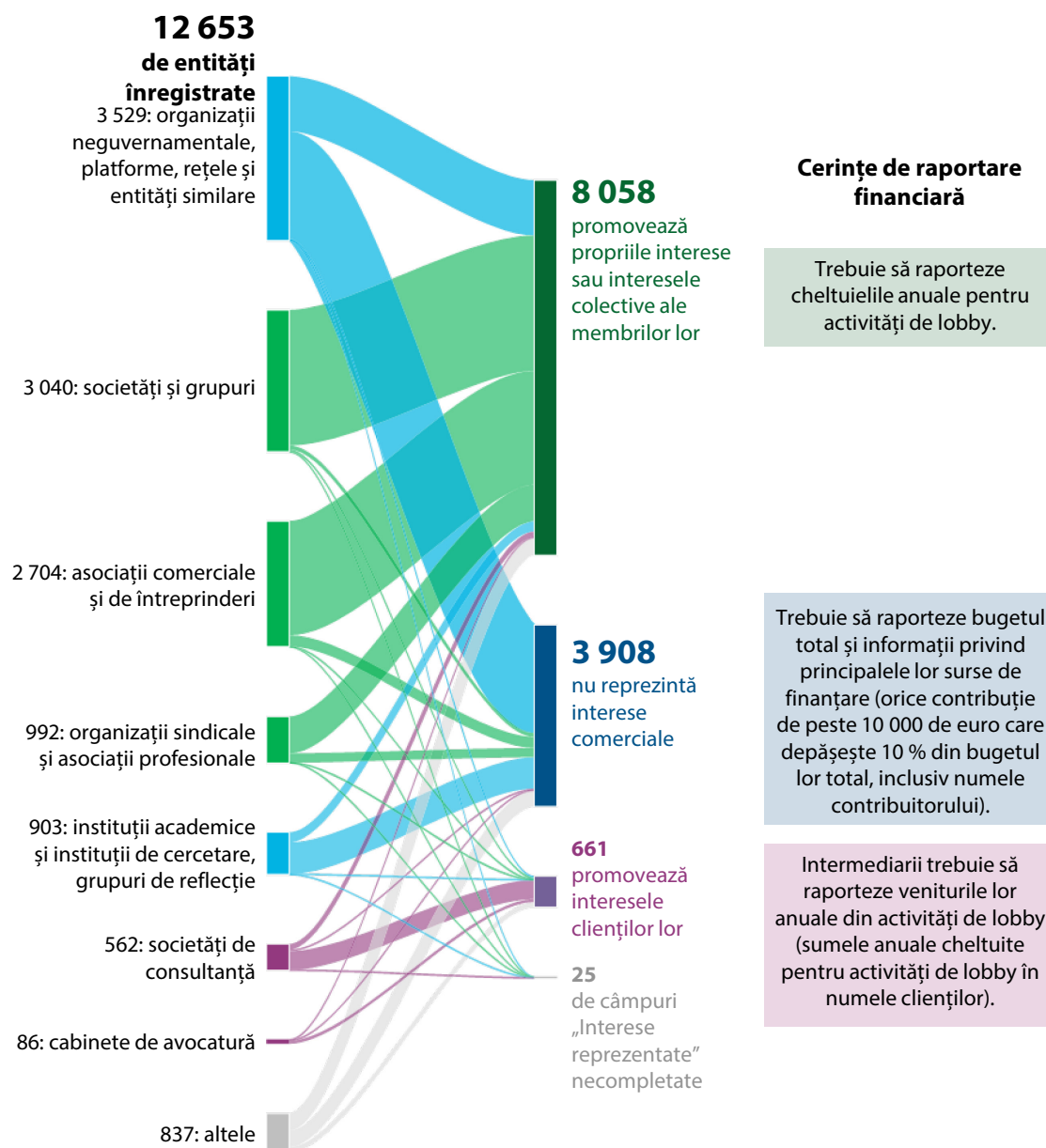
Date și informații financiare pe care toți solicitanții sau toate entitățile înregistrate trebuie să le furnizeze			(A)	(B)	(C)
Entitate nou formată (Da/Nu)			✓	✓	✓
Cel mai recent exercițiu financiar			✓	✓	✓
Începutul și sfârșitul ultimului exercițiu închis			✓	✓	✓
Estimarea costurilor anuale legate de activitățile vizate de EUTR			✓	X	X
Venitul anual total estimat			X	✓	X
Buget total			X	X	✓
Informații complementare			✓	✓	✓
Intermediari angajați pentru a desfășura activități vizate în numele său	În cel mai recent exercițiu financiar închis	Numele intermediarului, costuri de reprezentare	✓	X	X
	În exercițiul financiar curent	Numele intermediarului, costuri de reprezentare	✓	X	X
Clienți relevanți în numele cărora solicitantul a desfășurat activități de reprezentare în relație cu instituțiile UE	În cel mai recent exercițiu financiar închis	Lista completă a clienților, precizând: (a) numele lor complet (fără acronime, fără denumiri generice); (b) veniturile și (c) propuneri legislative, politici sau inițiative ale UE vizate, în numele acestui client specific, de activitățile care fac obiectul registrului (acestea ar trebui să corespundă informațiilor introduse la rubrica 9 din formularul de înregistrare)	X	✓	X
	În exercițiul financiar curent	Numele clientului	X	✓	X
Finanțare	Pentru fiecare contribuție care depășește 10 % din bugetul total și este de peste 10 000 de euro	Sursa de finanțare pe categorii (finanțare și granturi UE, finanțare publică, granturi din altă sursă decât UE, donații, contribuții ale membrilor) Numele contribuitorului, suma, sursa de finanțare	X	X	✓
Granturi care contribuie la costurile de funcționare ale solicitantului/entității înregistrate	În cel mai recent exercițiu financiar închis	Sursa, suma, cuantumul total al granturilor UE	✓	✓	✓
	În exercițiul financiar curent (Da/Nu)	Sursa, suma, cuantumul total al granturilor UE	✓	✓	✓

✓ Informație cerută

X Informație necerută

Sursa: All din 2021 și „Orientările privind utilizarea registrului de transparență pentru solicitanți și entități înregistrate”.

Anexa III – Tipurile de entități înregistrate și de reprezentare declarată de interes



Sursa: Curtea de Conturi Europeană, pe baza All din 2021 și a EUTR.

Acronime

ABAC: sistemul de contabilitate pe bază de angajamente.

AII: acordul interinstituțional

EUTR: Registrul de transparență al UE (*EU Transparency Register*)

OCDE: Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică

ONG: organizație neguvernamentală

TR-ADMIN: sistemul informatic de *back-office* al secretariatului EUTR

Glosar

Acordul interinstituțional: document convenit de comun acord care reglementează anumite aspecte ale consultării și cooperării dintre instituțiile UE.

Activități vizate: activități de lobby incluse în domeniul de aplicare al Acordului interinstituțional.

Client: lobbyist care a încheiat o relație contractuală cu un intermediar în scopul promovării de către respectivul intermediar a intereselor reprezentantului respectiv prin desfășurarea de activități vizate.

Condiționalitate: principiul conform căruia înregistrarea în EUTR este o condiție prealabilă necesară pentru ca reprezentanții de interese să poată desfășura activități de lobby.

Entitate înregistrată: orice lobbyist al cărui nume este inclus în EUTR printr-o înregistrare în registru.

Intermediar: lobbyist care promovează interesele unui client prin desfășurarea de activități de lobby.

Reprezentant de interese: orice persoană fizică sau juridică sau orice grup, asociație sau rețea oficială sau informală care desfășoară activități de lobby vizate de Acordul interinstituțional privind EUTR.

Solicitant: orice lobbyist care solicită înregistrarea în registru.

Răspunsurile Parlamentului

<https://www.eca.europa.eu/ro/publications/sr-2024-05>

Răspunsurile Consiliului

<https://www.eca.europa.eu/ro/publications/sr-2024-05>

Răspunsurile Comisiei

<https://www.eca.europa.eu/ro/publications/sr-2024-05>

Calendar

<https://www.eca.europa.eu/ro/publications/sr-2024-05>

Echipa de audit

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele auditurilor sale cu privire la politicile și programele UE sau la diverse aspecte legate de gestiune aferente unor domenii bugetare specifice. Curtea de Conturi Europeană selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, evoluțiile viitoare și interesul politic și public.

Acest audit al performanței a fost efectuat de Camera de audit V – Finanțarea și administrarea Uniunii, condusă de domnul Jan Gregor, membru al Curții de Conturi Europene. Auditul a fost condus de domnul Jorg Kristijan Petrovic, membru al Curții de Conturi Europene, sprijinit de: Martin Puc, șef de cabinet, și de Mirko Iaconisi, atașat în cadrul cabinetului; Margit Spindelegger, manager principal; Attila Horvay-Kovacs, coordonator; Gediminas Macys, Quirino Mealha, Nita Tennilă, Elitsa Pavlova și Tetiana Lebedynets, auditori. Jennifer Schofield a asigurat sprijin lingvistic.



De la stânga la dreapta: Gediminas Macys, Attila Horvay-Kovacs, Elitsa Pavlova, Tetiana Lebedynets, Mirko Iaconisi, Jorg Kristijan Petrovic, Margit Spindelegger, Martin Puc, Nita Tennilă, Jennifer Schofield și Quirino Mealha.

DREPTURI DE AUTOR

© Uniunea Europeană, 2024

Politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare este definită în [Decizia nr. 6-2019 a Curții de Conturi Europene](#) privind politica în materie de date deschise și reutilizarea documentelor.

Cu excepția cazului în care se precizează altceva (de exemplu, într-o mențiune separată indicând drepturile de autor), conținutul elaborat de Curtea de Conturi Europeană pentru care UE deține drepturile de autor face obiectul licenței [Creative Commons Atribuire 4.0 Internațional \(CC BY 4.0\)](#). Prin urmare, ca regulă generală, reutilizarea este autorizată cu condiția menționării adecvate a autorilor și a indicării eventualelor modificări. Reutilizatorul conținutului elaborat de Curtea de Conturi Europeană nu poate altera sensul sau mesajul inițial. Curtea de Conturi Europeană nu răspunde pentru eventualele consecințe ale reutilizării.

Este necesar să obțineți o permisiune suplimentară în cazul în care un anumit conținut prezintă persoane fizice ce pot fi identificate, de exemplu, în cazul fotografiilor în care apar membri ai personalului Curții de Conturi Europene sau în cazul în care conținutul include lucrări ale unor terți.

Dacă se obține o astfel de permisiune, ea anulează și înlocuiește permisiunea de natură generală menționată mai sus și va indica în mod clar eventualele restricții de utilizare.

Pentru a utiliza sau a reproduce un conținut pentru care UE nu deține drepturile de autor, poate fi necesar să obțineți o permisiune în acest sens direct de la titularii drepturilor de autor.

— Figurile 2, 5 și 7 – pictograme: aceste figuri au fost concepute folosind resurse de pe site-ul <https://flaticon.com>. © Freepik Company S.L. Toate drepturile rezervate.

Programele informatice sau documentele care fac obiectul unor drepturi de proprietate industrială, cum ar fi brevetele, mărcile, desenele și modelele înregistrate, logourile și denumirile, sunt excluse din politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare.

Familia site-urilor instituționale ale Uniunii Europene care sunt incluse în domeniul europa.eu oferă linkuri către site-uri terțe. Deoarece Curtea de Conturi Europeană nu are control asupra acestor site-uri, sunteți încurajați să verificați politica aplicată de ele în ceea ce privește respectarea vieții private și drepturile de autor.

Utilizarea logoului Curții de Conturi Europene

Logoul Curții de Conturi Europene nu poate fi utilizat fără acordul prealabil al Curții de Conturi Europene.

HTML	ISBN 978-92-849-1919-2	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/273461	QJ-AB-24-006-RO-Q
PDF	ISBN 978-92-849-1967-3	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/269427	QJ-AB-24-006-RO-N

Lobbyul este un instrument democratic esențial, care permite organizațiilor și persoanelor fizice să aducă o contribuție la elaborarea politicilor și la procesul decizional. Parlamentul European și Comisia Europeană au creat Registrul de transparență al UE printr-un acord interinstituțional, la care Consiliul s-a alăturat ulterior.

Curtea a evaluat dacă registrul este un mijloc util de asigurare a transparenței cu privire la activitățile de lobby în contextul procesului decizional și de elaborare a politicilor de la nivelul UE. S-a constatat că registrul pune la dispoziția cetățenilor informații utile. Totuși, deficiențele și lacunele din aceste informații reduc transparența activităților de lobby care au loc în cele trei instituții semnatare.

Curtea recomandă să fie consolidat cadrul aferent registrului și să se publice informații privind reuniunile neprogramate cu lobbyiști. De asemenea, ea recomandă să se amelioreze verificările privind calitatea datelor, ușurința de utilizare a site-ului public și relevanța acestuia.

Raport special al Curții de Conturi Europene prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea paragraf TFUE.



CURTEA DE
CONTURI
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații
al Uniunii Europene

CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1

Întrebări: eca.europa.eu/ro/contact

Website: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors