



Брюксел, 12 юни 2024 г.
(OR. en)

10805/24

Междуетноститутуционално досие:
2023/0463(COD)

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

БЕЛЕЖКА

От:	Генералния секретариат на Съвета
До:	Съвета
№ предх. док.:	16889/23 +ADD1, 10266/24
Относно:	Предложение за директива относно прозрачността на представителството на интереси от името на трети държави – Ориентационен дебат

I. ВЪВЕДЕНИЕ

1. На 12 декември 2023 г. Комисията прие пакета относно защитата на демокрацията.

Той се състои от:

- i. Съобщение на Комисията относно защитата на демокрацията¹.
- ii. Предложение за нова директива относно прозрачността на
представителството на интереси за трети държави² (наричана по-нататък
„предложената директива“).

¹ 16935/23 + ADD 1.

² 16889/23 + ADD 1 + ADD 2.

- iii. Предложение за регламент за изменение на регламенти (ЕС) 1024/2012 и (ЕС) 2018/1724³, придружаващо предложената директива.
 - iv. Оценка на въздействието⁴, придружаваща двете законодателни предложения в подточки ii) и iii).
 - v. Препоръка на Комисията относно приобщаващите и устойчиви изборни процеси в Съюза и засилването на европейския характер и ефективното провеждане на изборите за Европейски парламент⁵.
 - vi. Препоръка на Комисията относно насърчаване на ангажираността и ефективното участие на гражданите и организациите на гражданското общество в процесите на създаване на обществени политики⁶.
2. Водещата комисия в Европейския парламент е комисията по вътрешния пазар и защита на потребителите (IMCO). За докладчик е определен Pablo ARIAS ECHEVERRIA (EPP, Испания). Работата в Европейския парламент все още продължава.
3. Европейският икономически и социален комитет прие становището си⁷ на 24 април 2024 г.
4. На 8 февруари 2024 г. Комитетът на постоянните представители (II част) постигна съгласие по незадължителната консултация⁸ с Комитета на регионите. Комитетът на регионите прие своето становище⁹ на 17 април 2024 г.

³ 17076/23.

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

⁵ 7434/24.

⁶ 7433/24.

⁷ 9738/24.

⁸ 6003/24.

⁹ 10327/24.

II. РАБОТА В СЪВЕТА

5. На заседанието на работна група „Общи въпроси“ на 9 януари 2024 г. Комисията представи основните елементи на пакета, включително предложената директива и придружаваща оценка на въздействието, а на заседанието на 11 януари — двете свои препоръки.
6. Министрите проведоха ориентационен дебат по пакета относно защитата на демокрацията, включително по предложената директива, на заседанието на Съвета по общи въпроси на 29 януари въз основа на неофициален документ на председателството¹⁰.
7. Въз основа на това работна група „Общи въпроси“ извърши първи анализ на предложената директива, включително обмен на мнения относно практическите аспекти, свързани с нея, и регистъра на ЕС за прозрачност. Някои делегации споделиха и информация за своите съществуващи и предстоящи национални регистри/законодателни актове.
8. Въз основа на обсъжданията на равнище работна група „Общи въпроси“ и неофициалните консултации председателството набеляза следните ключови политически въпроси, които бяха отнесени до Комитета на постоянните представители (Корепер) за насоки относно по-нататъшната работа:
 - i. Обхват и цели;
 - ii. Равнище на хармонизиране; и
 - iii. Регистри.
9. На 25 април 2024 г. Правната служба на Съвета излезе с писмено становище¹¹ относно правното основание на предложението.

¹⁰ 5428/24.

¹¹ 9328/24.

III. АКТУАЛНО СЪСТОЯНИЕ

10. На заседанието си от 29 май 2024 г. Корепер обсъди ключовите политически въпроси, посочени в точка 8 по-горе, въз основа на бележка¹², в която се определят ключовите области, изискващи насоки за по-нататъшната работа, и въпросите, които трябва да бъдат разгледани.
11. Въз основа на това председателството изготви следните оперативни заключения с цел предоставяне на насоки за по-нататъшната работа по трите ключови политически въпроса, посочени в точка 8 по-горе:
12. Относно обхвата и целите:
 - i. Член 114 от ДФЕС предоставя подходящото правно основание за предложената директива.
 - ii. Поради това връзката с икономическите дейности трябва да се запази и предложената директива следва да се прилага за дейности по представителство на интереси, обхващащи услуги за представителство на интереси и дейности по представителство на интереси, „*ко[u]то [са] свързан[i] с дейности от икономическо естество или замества[t] такива дейности и следователно [са] сравним[i] с услуга за представителство на интереси*“ (член 3, параграф 1, буква б) от предложената директива).
 - iii. Предложената директива следва да обхваща субекти, извършващи дейности по представителство на интереси от името на трети държави.
 - iv. Определенията трябва да бъдат ясни и да се основават на обективни критерии. Определението за „дейности по представителство на интереси“ трябва да бъде свързано с пряка комуникация (както устна, така и писмена) с публични длъжностни лица или органи.

¹² 10226/24.

13. Относно равнището на хармонизиране:

- i. Необходимо е в предложената директива да се въведе допълнителна гъвкавост в различни разпоредби, за да се отговори на специфичните национални обстоятелства и подходи, както и да се даде възможност за по-строги национални мерки, когато има желание за такива, включително по отношение на разпоредбите относно компетентните и надзорните органи, както и относно санкциите.
- ii. Признава се, че някои разпоредби може да изискват подходящо равнище на хармонизиране, за да се гарантира ефективното и безпроблемно прилагане на предложената директива. Такова хармонизиране следва да обхваща и някои елементи на националните регистри, като например предоставяната информация и трансграничното сътрудничество.

14. Относно регистрите:

- i. Регистрите следва да се поддържат на национално равнище, евентуално въз основа на обща структура, и да бъдат свързани чрез портал на равнището на ЕС.
- ii. Въпреки че тази функционалност изисква известно равнище на хармонизиране, следва да съществува и възможността държавите членки да събират допълнителна информация, ако сметнат това за необходимо.

15. Освен това председателството отбеляза, че рискът от външна намеса в нашите демократични процеси продължава да буди загрижеността на всички делегации. Въпреки че всички делегации са съгласни, че предложението за директива може да допринесе за справяне с този риск, бяха изразени опасения и по отношение на рисковете от стигматизация на гражданското общество и въздействието, което предложената директива може да окаже върху някои основни свободи, и по-специално свободата на словото и свободата на сдружаване.

IV. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

16. С оглед на посоченото по-горе министрите се приканват да проведат ориентационен дебат на заседанието на Съвета по общи въпроси на 25 юни въз основа на документа за обсъждане, изготвен от председателството и поместен в приложението към настоящата бележка, като разгледат посочените в него въпроси.
-

**Предложение за директива относно прозрачността на представителството на интереси
от името на трети държави**

Заседание на Съвета по общи въпроси на 25 юни 2024 г.

Документ за обсъждане, изготвен от председателството

Контекст

Всички държави членки изразяват нарастваща загриженост във връзка с риска от външна намеса в процесите на създаване на обществени политики. През последните години ЕС разработи широк набор от инструменти за реагиране и противодействие на външна намеса. В рамките на тези усилия е важно сега да се разработи европейски подход, съобразен с ценностите на ЕС, по отношение на представителството на интереси от името на трети държави.

Основната цел на предложената директива е да допринесе за правилното функциониране на вътрешния пазар за дейности по представителство на интереси, извършвани от името на трети държави, при пълно зачитане на основните права и демократичните принципи, ценности и свободи. В нея е предложено това да се постигне чрез въвеждане на изисквания за прозрачност и отчетност, приложими за субекти, извършващи дейности по представителство на интереси само от името на трети държави. С други думи, тези изисквания не се прилагат за субекти, които получават финансова подкрепа от трети държави за цели, които не са свързани с дейности по представителство на интереси.

Освен това в предложената директива се поставя акцент върху прозрачността и тя няма за цел да заклеймява дейностите на конкретни субекти (стигматизация), нито да ограничава гражданското пространство и свободата на изразяване и свободата на сдружаване. Освен това тя не забранява никакъв вид дейност, нито изисква прозрачност на чуждестранно финансиране без връзка с дейности по представителство на интереси.

Обаче въпреки че предложената директива съдържа горепосочените гаранции, продължават да съществуват опасения по отношение на възможните непреднамерени рискове от стигматизация на субектите, включително на организациите на гражданското общество, и възможните ограничения на свободата на изразяване и свободата на сдружаване, които могат да възникнат в резултат на нейното прилагане.

Ето защо, независимо че прозрачността и отчетността са легитимни цели в отговор на опасения за демокрацията в днешната геополитическа обстановка, всяко средство за постигането на тези цели трябва едновременно да бъде ефективно и да води до насърчаване на гражданското пространство.

Въпроси към министрите

Що се отнася до ключовите области на предложената директива, които изискват допълнителни насоки, оперативните заключения изглеждат постижими по отношение на обхвата и целите, равнището на хармонизиране и регистрите.

Същевременно е от основно значение мерките на ЕС да са пропорционални и да постигат правилния баланс между изискванията за прозрачност/отчетност, от една страна, и гарантирането на свободата на изразяване и свободата на сдружаване, от друга страна. Необходимо е също така да се въведат достатъчно гаранции, за да се гарантира защитата на тези свободи и за да се избегне стигматизирането на субектите, попадащи в обхвата на мерките.

С оглед на гореизложеното и на оперативните заключения, представени в част III от бележката, министрите се приканват да отговорят на следните въпроси:

- 1. Съгласни ли сте, че оперативните заключения, изложени в точки 12—14 от бележката, предоставят добра основа за по-нататъшна работа по предложената директива на техническо равнище?*
- 2. Смятате ли, че гаранциите срещу стигматизация и за защита на свободите в предложената директива са достатъчни? Ако отговорът е „не“, какви допълнителни гаранции според Вас следва да бъдат включени? Виждате ли други начини за насърчаване на гражданското пространство, които допълват предложенения инструмент?*