

III

(Forberedende retsakter)

REVISIONSRET TEN

UDTALELSE Nr. 1/2013

om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om statut for og finansiering af europæiske politiske partier og europæiske politiske fonde og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 om finansiering af europæiske politiske partier

(artikel 287 og 322 TEUF)

(2013/C 67/01)

REVISIONSRET TEN FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

Der er ydet finansiering til politiske partier siden 2004 ⁽³⁾, og finansieringen af politiske fonde startede i 2007 ⁽⁴⁾. Midlerne forvaltes af Europa-Parlamentet.

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 287 og 322,

under henvisning til Kommissionens forslag ⁽¹⁾,

under henvisning til Europa-Parlamentets anmodninger om udtalelser, som Retten modtog den 5. november 2012 og den 25. januar 2013,

under henvisning til Rådets anmodning om en udtalelse, som Retten modtog den 11. oktober 2012, og

ud fra følgende betragtninger:

(1) Kommissionens forslag sigter mod at øge synligheden, anerkendelsen, effektiviteten, gennemsigtigheden og ansvarligheden for europæiske politiske partier og fonde.

(2) I 2012 modtog i alt 13 politiske partier og 12 politiske fonde på europæisk plan midler fra Den Europæiske Unions almindelige budget (herefter »EU-budgettet«) ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om statut for og finansiering af europæiske politiske partier og europæiske politiske fonde (COM(2012) 499 final af 12. september 2012) og forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 om finansiering af europæiske politiske partier (COM(2012) 712 final af 29. november 2012).

⁽²⁾ Jf. Den Europæiske Unions budget for regnskabsåret 2012, sektion I: Parlamentet, Udgifter, artikel 402 og 403 (EUT L 56 af 29.2.2012, s. 1).

(3) På nuværende tidspunkt er midlerne fra EU-budgettet langt den vigtigste indtægtskilde for europæiske politiske partier og fonde. Andre mulige finansieringskilder er bidrag fra medlemmerne, gaver, lån og indtægter fra økonomiske aktiviteter.

(4) Under den nugældende lovgivning ⁽⁵⁾ har europæiske politiske partier og deres tilknyttede politiske fonde ikke nogen ensartet retlig status i henhold til EU-ret. Der findes en række forskellige nationale juridiske former afhængigt af, i hvilket land partiet eller fonden er hjemmehørende.

(5) Forslaget til forordning om statut for og finansiering af europæiske politiske partier og europæiske politiske fonde (herefter »udkastet til forordning om statut«) giver disse organer status som europæisk juridisk person. I fremtiden vil det være en forudsætning for at modtage midler fra EU-budgettet, at de er registreret i Europa-Parlamentet med en sådan status.

⁽³⁾ Ifølge oplysninger fra marts 2012 offentliggjort af Europa-Parlamentet er beløbene til europæiske politiske partier steget fra 4,65 millioner euro i 2004 til 18,90 millioner euro i 2012.

⁽⁴⁾ I perioden fra oktober 2007 til august 2008 ydede Europa-Kommis sionen tilskud til europæiske politiske fonde under et pilotprojekt. Ifølge oplysninger fra marts 2012 offentliggjort af Europa-Parla mentet steg de tildelte beløb fra 6,69 millioner euro i 2009 til 11,96 millioner euro i 2012.

⁽⁵⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2004/2003 af 4. november 2003 om statut for og finansiering af politiske partier på europæisk plan (EUT L 297 af 15.11.2003, s. 1), som ændret ved forordning (EF) nr. 1524/2007 (EUT L 343 af 27.12.2007, s. 5).

- (6) Herudover fastsætter udkastet til forordning om statut regler om forvaltning og internt demokrati, støtte fra EU-budgettet, gaver og bidrag, regnskabs- og kontrolordninger samt rapporteringsforpligtelser og sanktioner.
- (7) Forslaget om ændring af forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 om finansiering af europæiske politiske partier (herefter »forslaget om ændring af finansforordningen«) sigter mod at afskaffe den nuværende ordning, hvor den finansielle støtte til europæiske politiske partier ydes som tilskud over EU-budgettet⁽¹⁾. Europa-Parlamentet har fremsat en række henstillinger med henblik på ændring af denne ordning⁽²⁾. Kommissionen foreslår, at europæiske politiske partier i fremtiden skal modtage støtte i form af »bidrag«. Der vil ikke længere skulle indsendes årlige arbejdsprogrammer og anslåede driftsbudgetter. De europæiske politiske partier vil efterfølgende skulle bevise, at EU-midlerne er anvendt forsvarligt —

VEDTAGET FØLGENDE UDTALELSE:

BAGGRUND

1. Europæiske politiske partier og fonde er ikke organer oprettet af Unionen som defineret i artikel 287, stk. 1, TEUF, og skal som sådan ikke revideres af Retten⁽³⁾. Men i det omfang de modtager finansiering via EU-budgettet, har Retten beføjelser til at udføre revision på grundlag af en dokumentgennemgang og besøg på stedet i deres lokaler.

2. Midler, som europæiske politiske partier og fonde modtager fra andre kilder end EU-budgettet, er ikke automatisk omfattet af Rettens revision. På grund af samspillet mellem EU-finansiering og finansiering fra andre kilder kan Retten dog være nødt til også at undersøge sidstnævnte som led i sit revisionsarbejde.

DER ER EN RÆKKE VÆSENTLIGE MANGLER I DET FORESLÅEDE RETSGRUNDLAG

3. Retten anerkender, at Kommissionens forslag afhjælper en række mangler ved de nugældende bestemmelser. Der er

imidtertid flere spørgsmål, der bør tages op for at fremme en europæisk politisk kultur med hensyn til uafhængighed og ansvarlighed, styrke kontrollen og undgå potentielt misbrug af finansieringsreglerne.

Gaver

4. Retten noterer, at forslagens definition af ordet »gave«⁽⁴⁾ er for snævert formuleret. Den dækker derfor ikke alle former for transaktioner, der kan give europæiske politiske partier og fonde økonomiske fordele, og giver disse mulighed for at omgå gennemsigtighedskrav og maksimumsbeløb⁽⁵⁾.

5. I sin nuværende form fastsætter udkastet til forordning om statut ikke specifikt regler for gaver fra fysiske eller juridiske personer, der leverer varer og tjenesteydelser til EU-institutioner eller andre offentlige myndigheder, der er involveret i forvaltning af EU-midler.

6. Udkastet til forordning om statut opstiller regler for gaver til europæiske politiske partier og deres tilknyttede europæiske politiske fonde. Der foreslås imidlertid ingen regler om gaver til enheder, som direkte eller indirekte er forbundet med europæiske politiske partier eller fonde, eller som disse på anden måde udøver faktisk kontrol over⁽⁶⁾.

7. Udkastet til forordning om statut fastsætter ikke specifikke regler for gaver fra private enheder⁽⁷⁾, der er etableret i ikke-medlemsstater, eller fra internationale organisationer. Det forbyder kun gaver fra offentlige myndigheder i ikke-medlemsstater og fra virksomheder, som disse offentlige myndigheder kontrollerer⁽⁸⁾.

8. Kommissionens forslag udelukker ikke gaver fra offentlige myndigheder i EU-medlemsstater til europæiske politiske partier og europæiske politiske fonde⁽⁹⁾. Hvis der er behov for at opretholde denne mulighed, bør der fastsættes klare regler herom.

⁽¹⁾ Jf. artikel 125 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 af 25. oktober 2012 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget (EUT L 298 af 26.10.2012, s. 1).

⁽²⁾ Jf. Europa-Parlamentets beslutning af 6. april 2011 om anvendelsen af forordning (EF) nr. 2004/2003 om statut for og finansiering af politiske partier på europæisk plan, særlig punkt 15, 16 og 20 (EUT C 296 E af 2.10.2012, s. 46).

⁽³⁾ For eksempel udarbejder Retten ikke særlige årsberetninger om europæiske politiske partier og fonde.

⁽⁴⁾ I artikel 2, stk. 7, i udkastet til forordning om statut hedder det: »[...] »gave«: kontante pengegaver og andre naturalieydelser (varer, tjenesteydelser), som udgør en økonomisk fordel for det pågældende europæiske politiske parti eller den pågældende europæiske politiske fond.»

⁽⁵⁾ For eksempel ved at tildele en enhed, der kontrolleres af et politisk parti, tjenesteydelseskontrakter, hvor det beløb, der betales, ikke står i forhold til den ydede tjeneste.

⁽⁶⁾ For eksempel forskningsinstitutter eller forlag.

⁽⁷⁾ Herunder ikke-statslige organisationer.

⁽⁸⁾ Jf. artikel 15, stk. 5, litra d), i udkastet til forordning om statut.

⁽⁹⁾ Jf. artikel 15, stk. 5, i udkastet til forordning om statut.

Bidrag

9. Reglerne om bidrag til politiske partier og fonde fra disses medlemmer ⁽¹⁾ stemmer ikke fuldt ud overens med de principper, der gælder for gaver. Udkastet til forordning om statut begrænser værdien af gaver til 25 000 euro pr. år og pr. donor, men der er ikke fastsat noget loft for individuelle bidrag fra medlemmer af politiske partier og fonde.

Lån

10. Kommissionen foreslår ingen regler for lån, kilder hertil og vilkår og betingelser herfor. Uden sådanne bestemmelser er der risiko for, at bestemmelserne om gaver og bidrag omgås, ved at der tages imod lån på særlig fordelagtige vilkår.

Sanktioner

11. Overtrædelse af reglerne bør medføre sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning. Ifølge den foreslåede forordning ⁽²⁾ kan der højst gives en bøde på 10 % af det omhandlede politiske partis eller den omhandlede politiske fonds årsbudget i det år, sanktionen pålægges. Bøderne vil skulle fastsættes af Parlamentet under hensyntagen til en række parametre ⁽³⁾. For så vidt angår uregelmæssigheder i forbindelse med gaver og bidrag anbefaler Retten en tilgang, der i mindre grad er baseret på et skøn. En bøde bør være et multiplum af de pågældende uregelmæssige beløb uden nogen maksimumsgrænse.

12. Der fastsættes ikke sanktioner over for de personer eller organer, der har foretaget uregelmæssige betalinger til et parti eller en fond. Alle uregelmæssigt betalte beløb skal således ifølge udkastet til forordning om statut returneres til dem, der har foretaget sådanne betalinger.

13. Retten konstaterer med tilfredshed, at udkastet til forordning om statut opererer med obligatoriske bøder, i tilfælde hvor et af de organer, der er bemyndiget til at revidere eller kontrollere modtagerne af finansiering via EU-budgettet, afslører uregelmæssigheder i årsregnskaberne ⁽⁴⁾. Retten anbefaler, at der også pålægges obligatoriske administrative og finansielle sanktioner, i tilfælde hvor Europa-Parlamentet eller Retten forhindres i at udøve deres revisionsbeføjelser.

Direkte gaver til kandidater eller valgte repræsentanter

14. Endelig skal Retten pege på, at der er behov for regler for finansiering af politiske partier, som tilsvarende finder

anvendelse på finansiering af kampagner til fordel for de enkelte kandidater til valg til Europa-Parlamentet eller valgte repræsentanter. Dette vil mindske risikoen for, at bestemmelserne om finansiering af politiske partier omgås gennem direkte gaver til kandidater eller valgte repræsentanter.

15. Af juridiske årsager vil sådanne regler ikke kunne fremlægges ved hjælp af et lovgivningsforslag fra Kommissionen på grundlag af artikel 224 TEUF. Spørgsmål vedrørende valg til Europa-Parlamentet og medlemmer af Europa-Parlamentets udøvelse af deres hverv er omfattet af artikel 223 TEUF. I henhold til sidstnævnte artikel er Europa-Parlamentet beføjet til at udarbejde et lovgivningsforslag med de fornødne bestemmelser, f.eks. om at sådanne regler indsættes i akten om almindelige direkte valg af medlemmerne af Europa-Parlamentet ⁽⁵⁾. Artikel 4 i nævnte akt giver i dag mulighed for, at hver enkelt medlemsstat kan fastsætte et loft for valgkandidaternes udgifter til gennemførelse af valgkampagner.

BETINGELSERNE FOR BERETTIGELSE TIL EU-FINANSIERING OG ANDRE CENTRALE BEGREBER BØR DEFINERES NÆRMERE

16. Den nugældende forordnings artikel 8 fastsætter arten af de udgifter, som europæiske politiske partier kan få finansieret via EU-budgettet. Sådanne udgifter omfatter »administration, teknisk støtte, møder, forskning, grænseoverskridende arrangementer, undersøgelser, information og publikationer«. I Kommissionens forslag er der ikke længere en sådan definition, selv om den ville give nyttig vejledning med henblik på de bidrag, Europa-Parlamentet skal indkalde. Bestemmelserne herom i forslaget til ændring af finansforordningen er ikke tilstrækkelig præcise ⁽⁶⁾. Forslaget om ændring af finansforordningen bør desuden klart præcisere, at europæiske politiske partier, der modtager et bidrag via det almindelige budget, ikke må modtage andre midler fra budgettet.

17. Artikel 2 i udkastet til forordning om statut indeholder kun et begrænset antal definitioner af de termer, der bruges teksten igennem. Af klarhedshensyn og af hensyn til den juridiske sikkerhed burde ⁽⁷⁾ følgende termer: »den anvisningsberettigede«, politiske partiers og fondes »årlige budget« ⁽⁸⁾, »årlige tilskudsberettigede omkostninger«, »årlige støtteberettigede omkostninger«, »kompetente nationale myndigheder«, og »bidrag« fra medlemmer af politiske partier og fonde defineres nærmere.

⁽⁵⁾ EFT L 278 af 8.10.1976, s. 5.

⁽⁶⁾ Jf. forslagene til artikel 204b og 204d i forslaget om ændring af finansforordningen. I henhold til artikel 204b, stk. 1, kan bidrag »kun bruges til at godtgøre den del af europæiske politiske partiers driftsomkostninger, som er direkte knyttet til disse partiers målsætninger«.

⁽⁷⁾ Eventuelt med henvisninger til andre relevante retsakter.

⁽⁸⁾ Uden en definition af »det årlige budget« kan det umuligt kontrolleres, om reglen om, at bidrag til europæiske politiske partier og fonde fra medlemmerne ikke må overstige 40 % af det årlige budget, er blevet overholdt.

⁽¹⁾ jf. artikel 15, stk. 7 og 8, samt artikel 24, stk. 1, litra f), i udkastet til forordning om statut.

⁽²⁾ Jf. artikel 22 i udkastet til forordning om statut.

⁽³⁾ Blandt andet overtrædelsens alvor, dens varighed og gentagelser, hvor lang tid der er gået, samt graden af uagtsomhed eller forsæt.

⁽⁴⁾ Jf. artikel 22, stk. 2, litra c), i udkastet til forordning om statut.

STÆRKE REGLER FOR REGNSKABSPLIGT OG ANSVARLIGHED ER NØDVENDIGE**Regnskaber og rapporteringsforpligtelser**

18. I henhold til artikel 19 i udkastet til forordning om statut skal de politiske partier og fonde fremlægge årsregnskaber i overensstemmelse med gældende lov i den medlemsstat, i hvilken de er hjemmehørende ⁽¹⁾. For at sikre bedre sammenlignelighed og gennemsigtighed vil det være at foretrække, at der indføres en standardiseret regnskabsopstilling efter periodiseringsprincippet og detaljerede rapporteringsforpligtelser med brug af en obligatorisk model, som skal anvendes af alle politiske partier og fonde uafhængigt af den lov, der gælder i den medlemsstat, hvor de er hjemmehørende.

19. Herudover bør det i artikel 19 fastsættes, at de, der varetager ekstern revision, udvælges, får deres mandat og betales af Europa-Parlamentet. Det vil være med til at sikre, at den eksterne revision udføres konsekvent, og gøre det nemmere at overvåge denne aktivitet ⁽²⁾.

Bestemmelse om Rettens revisionsbeføjelser

20. Rettens revisionsbeføjelser udspringer direkte af den primære ret, særlig artikel 287 TEUF, og kan ikke ændres eller begrænses af den afledte ret. For at gøre det klart, at de kontrolforanstaltninger, som udkastet til forordning om statut omhandler, anvendes, uden at dette berører disse beføjelser, mener Retten, at artikel 20 i udkastet til forordning om statut bør omfatte en generel henvisning til Rettens beføjelser.

Vedtaget af Revisionsretten i Luxembourg på mødet den 7. februar 2013.

På Revisionsrettens vegne
Vitor Manuel da SILVA CALDEIRA
Formand

⁽¹⁾ Årsregnskabet skal indsendes til Europa-Parlamentets registreringskontor og til de kompetente nationale myndigheder i medlemsstaterne.

⁽²⁾ Retten noterer, at Europa-Parlamentet i 2012 iværksatte en udbudsprocedure med henblik på at udvælge samme eksterne revisor til alle europæiske politiske partier og fonde.