



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 27.6.2007
COM(2007) 364 final

2007/0130 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

**por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 2004 /2003 relativo al estatuto y la
financiación de los partidos políticos a escala europea**

(presentada por la Comisión)

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1) CONTEXTO DE LA PROPUESTA

• Motivación y objetivos de la propuesta

El artículo 191 del Tratado CE reconoce el papel crucial desempeñado por los partidos políticos a escala europea, y constituye el fundamento jurídico del Reglamento sobre partidos políticos adoptado por el Parlamento Europeo y el Consejo en 2003. Con objeto de consolidar y mejorar al máximo la infraestructura democrática de la Unión, la presente propuesta pretende mejorar y ajustar el Reglamento existente a la luz de la experiencia adquirida en los últimos cuatro años¹.

El Reglamento ha logrado ofrecer el marco necesario para las actividades y la financiación de los partidos políticos a escala europea. El número de partidos políticos a escala europea que recibe financiación a través del Reglamento ha aumentado de ocho a un total de diez que representan a un espectro muy amplio de las fuerzas políticas de Europa. La financiación se proporciona mediante la línea presupuestaria 402 del capítulo 40 del título IV, de la sección I (Parlamento) del presupuesto de la UE. A pesar del éxito del Reglamento hasta ahora, no es sino natural que exista la necesidad de ajustar el marco a la luz de la experiencia adquirida. Así pues, la finalidad de la presente propuesta consiste en introducir un número limitado de modificaciones en el Reglamento (CE) 2004/2003 relativo al estatuto y la financiación de los partidos políticos a escala europea, que se adoptó en junio de 2003.

• Contexto general

La Unión Europea sigue manteniendo el firme objetivo político de fomentar una esfera pública europea que estimule la participación informada de los ciudadanos en la vida democrática de la Unión. Una de las lecciones importantes del fomento de la democracia, el diálogo y el debate a través del "Plan D" por parte de la Comisión, es que existe tanto la demanda como la oportunidad de que las medidas consoliden y amplíen el diálogo político.

En su Libro Blanco sobre una política europea de comunicación, la Comisión destacó el importante papel de los partidos políticos en el desarrollo de una esfera pública europea. La consulta sobre el Libro Blanco confirmó la importancia de una mayor implicación de los partidos políticos al escala europea que generase debates públicos transfronterizos en toda Europa. Esto podría contribuir también a generar un aumento de los niveles de participación en las elecciones europeas. Del mismo modo, la Comunicación de la Comisión "Elecciones europeas de 2004" indicaba que los partidos políticos europeos también pueden desempeñar un cometido de fomentar una mayor participación de los ciudadanos de la UE en el proceso democrático a nivel europeo y nacional².

¹ DO L 297 de 15.11.2003, p. 1

² COM (2006) 790. Elecciones europeas de 2004: Informe de la Comisión sobre la participación de los ciudadanos de la Unión Europea en el Estado miembro de residencia (Directiva 93/109/CE) y sobre las modalidades electorales (Decisión 76/787/CE modificada por la Decisión 2002/772/CE, Euratom).

Si bien no existe ninguna manera sencilla - y ciertamente tampoco una solución única - de satisfacer las aspiraciones democráticas y participativas de ciudadanos, sigue estando claro que estas aspiraciones deben ser promovidas mediante una gama muy amplia de iniciativas y medidas, con especial hincapié en las iniciativas que parten de la base y cuentan con la implicación activa de la ciudadanía. Es importante velar por la mayor participación posible de los ciudadanos – con especial inclusión de los jóvenes - en la vida democrática de la Unión, asegurándose de que se oigan todas las voces.

El nivel europeo puede contribuir a estimular y propiciar la consecución de estos objetivos. Ésta fue y sigue siendo la razón subyacente de la creación de partidos políticos a escala europea, que desempeñan un papel crucial a la hora de llenar del vacío entre la política a nivel nacional y a nivel europeo y de dar una voz a los pueblos de Europa.

2) EVALUACIÓN DEL VIGENTE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO

El artículo 12 del Reglamento pedía al Parlamento Europeo que publicara un informe de evaluación de la aplicación del Reglamento. El artículo 12 afirmaba que el informe "*... indicará, en su caso, las eventuales modificaciones que deban introducirse en el sistema de financiación*". El 23 de marzo de 2006 el Parlamento Europeo adoptó una resolución que presenta sus conclusiones³.

La resolución del Parlamento Europeo reseñaba varios problemas relacionados con el funcionamiento del Reglamento y recomendaba introducir ciertas modificaciones.

Las recomendaciones pueden dividirse en tres categorías:

a) Recomendaciones de revisar las disposiciones financieras del Reglamento para ajustarlas a las necesidades especiales de los partidos políticos a escala europea

Esta categoría incluye en especial la autorización de constituir reservas financieras basadas en fondos procedentes de fuentes ajenas al presupuesto de la UE; una reducción de las restricciones de la transferencia de fondos entre las distintas categorías presupuestarias; la garantía de la seguridad financiera necesaria para la planificación a largo plazo; y la autorización de prorrogar un determinado porcentaje de los créditos de un año al primer trimestre del año siguiente.

b) Recomendaciones para que la Comisión presente propuestas sobre el fomento de las fundaciones políticas europeas que tienen una relación de filiación con los partidos políticos a escala europea

Esta recomendación se centra en la necesidad de fomentar el desarrollo de fundaciones políticas europeas con objeto de completar la tarea de información y debate político de los partidos políticos europeos e invita específicamente a la Comisión a presentar una propuesta sobre cómo apoyar a las fundaciones políticas europeas.

c) Diferentes recomendaciones de revisar otros aspectos del Reglamento conforme a las recomendaciones de los interesados

³ DO C 292E de 1.12.2006, p. 127.

Se incluyen aquí especialmente los problemas que se deben a la falta de una personalidad jurídica uniforme para los partidos políticos europeos. Además, el informe plantea la falta de claridad de las normas que rigen la participación de partidos los políticos a escala europea en las campañas electorales. Además, el informe pide que se tenga en cuenta a las organizaciones juveniles de los partidos políticos europeos en este contexto.

3) ASPECTOS JURÍDICOS DE LA PROPUESTA

• Resumen de la medida propuesta

La Comisión ha considerado cuidadosamente las recomendaciones del Parlamento Europeo al elaborar la presente propuesta.

Cabe destacar que el propio Parlamento ha tomado varias iniciativas para paliar las deficiencias identificadas en la resolución del Parlamento, modificando, el 1 de febrero de 2006, la Decisión de la Mesa de 29 de marzo de 2004 por la que se establecen las normas de ejecución del Reglamento (CE) 2004/2003⁴. Esto implica que esta propuesta de modificación del Reglamento pretende abordar exclusivamente aquellas deficiencias que requieren cambios en el propio Reglamento que no pueden ser realizados por el Parlamento individualmente. Según se ha indicado antes, la línea presupuestaria correspondiente está incluida en la sección del Parlamento del presupuesto de la UE y el Parlamento es el ordenador de pagos.

Las modificaciones propuestas por la Comisión pueden dividirse en tres puntos principales. Por lo que respecta a la mejora de las disposiciones financieras que rigen la financiación de los partidos políticos a escala europea, se propone modificar esas disposiciones en dos aspectos. En primer lugar, se propone permitir a los partidos políticos, como excepción a la norma de no producir beneficios establecida en el artículo 109 del Reglamento financiero, que prorroguen cierto porcentaje (25%) de los ingresos totales anuales de un año al primer trimestre del siguiente año. Esta disposición permitirá que los partidos respondan mejor a la evolución de las circunstancias y prioridades políticas, difíciles de predecir al preparar los presupuestos y programas de trabajo anuales de los partidos.

En segundo lugar, se propone permitir a los partidos políticos a escala europea que constituyan reservas financieras ahorrando los ingresos que ellos mismos hayan generado por encima de un nuevo nivel mínimo reducido de cofinanciación del 15 %. El nuevo artículo 9, apartado 8, que también constituye una excepción a la norma de no producir beneficios establecida en el artículo 109 del Reglamento financiero, ofrecerá a los partidos un mayor grado de seguridad financiera y de planificación, al tiempo que les incentivará considerablemente a reforzar sus recursos propios y por lo tanto a disminuir su dependencia de la financiación pública por parte del nivel europeo. Para garantizar un equilibrio apropiado, se propone permitir que los partidos ahorren hasta un importe correspondiente al 100 % de sus ingresos anuales medios. Si un partido supera este nivel de ahorros, se reducirá en correspondencia el nivel de las futuras subvenciones públicas.

⁴ DO C 150 de 28.6.2006; p. 9.

En lo que se refiere a las fundaciones políticas a escala europea, la Comisión considera que tales fundaciones tienen un papel importante que desempeñar a la hora de apoyar y promover las actividades y objetivos de los partidos políticos a escala europea. Las fundaciones políticas europeas pueden apoyar y complementar las actividades de los partidos políticos emprendiendo una gama de actividades que contribuyan al debate sobre aspectos de la política europea y la integración europea, por ejemplo, actuando como catalizadores de nuevas ideas, análisis y opciones políticas. De este modo, las fundaciones políticas europeas pueden ser un punto de encuentro de todo tipo de actores interesados - incluidas las fundaciones políticas nacionales y los estudiosos - que tienen el potencial de enriquecer el debate público y desarrollar propuestas políticas nuevas e innovadoras.

Las fundaciones políticas ya desempeñan un papel importante en los sistemas políticos nacionales de muchos Estados miembros, entre otras cosas debido a las posibilidades de que las fundaciones políticas realicen actividades distintas y a más largo plazo que los partidos políticos a escala europea, que por razones obvias ponen más énfasis en responder a la política cotidiana de la Unión. Entre las actividades que las fundaciones políticas podrían emprender cabe destacar las siguientes:

- observar, analizar y contribuir al debate sobre aspectos de la política europea y del proceso de integración europea;
- prestar apoyo a seminarios, actividades de formación, conferencias y estudios europeos sobre tales aspectos entre los principales interesados;
- servir de marco para que las fundaciones políticas y los estudiosos nacionales trabajen juntos a escala europea, sin olvidar a las organizaciones juveniles y otros representantes de la sociedad civil.

Puesto que las fundaciones políticas están estrechamente relacionadas con una estrecha relación de filiación con los partidos políticos europeos, se propone que deban presentar su solicitud de financiación a través del partido político a escala europea al cual están ligadas. (véase el nuevo artículo 4. 4). Para garantizar la transparencia - y conforme al principio de presupuestación por actividades - los créditos para las fundaciones políticas a escala europea podrían consignarse como una línea presupuestaria separada en el capítulo 40 del título IV de la sección I (Parlamento) del presupuesto de la UE.

Por último, se propone establecer claramente que los créditos recibidos con cargo al presupuesto de la UE también se podrán utilizar para financiar campañas realizadas por los partidos políticos a escala europea en el contexto de las elecciones al Parlamento Europeo, siempre que esto no constituya una financiación directa o indirecta de los partidos políticos nacionales o de sus candidatos. Esta modificación es el resultado lógico del hecho de que - de conformidad con el Reglamento existente - los partidos políticos a escala europea deben haber participado en las elecciones al Parlamento Europeo o han expresado su intención de hacerlo.

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 2004 /2003 relativo al estatuto y la financiación de los partidos políticos a escala europea

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, y en particular su artículo 191,

Vista la propuesta de la Comisión⁵,

De conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 251 del Tratado⁶,

Considerando lo siguiente:

- (1) El artículo 12 del Reglamento (CE) 2004/2003 establece que el Parlamento Europeo publicará un informe sobre la aplicación del Reglamento que indicará, en su caso, las eventuales modificaciones que deban introducirse en el sistema de financiación.
- (2) En su resolución de 23 de marzo de 2006 sobre la aplicación del Reglamento (CE) n° 2004/2003⁷, el Parlamento Europeo consideró que varios puntos de dicho Reglamento deben mejorarse a la luz de la experiencia adquirida desde su entrada en vigor en 2003.
- (3) El citado Reglamento debe contener disposiciones sobre la concesión de ayuda financiera a las fundaciones políticas a escala europea, pues las fundaciones políticas a escala europea que tienen relaciones de filiación con los partidos políticos a escala europea pueden, mediante sus actividades, apoyar y complementar las actividades de los partidos políticos europeos, especialmente contribuyendo al debate sobre aspectos de la política europea y la integración europea, actuando incluso como catalizadores de nuevas ideas, análisis y opciones políticas.
- (4) El garantizar la mayor participación posible de los ciudadanos en la vida democrática de la Unión sigue siendo un objetivo importante. En este contexto las organizaciones políticas juveniles pueden desempeñar un papel especial fomentando entre los jóvenes el interés por el sistema político de Unión y el conocimiento concreto del mismo y promoviendo activamente la participación de aquéllos en actividades democráticas a escala europea.

⁵ DO C [...] de [...], p. [...].

⁶ DO C [...] de [...], p. [...].

⁷ DO C 292E de 1.12.2006, p. 6.

- (5) Las normas que rigen la financiación de partidos políticos a escala europea deben adaptarse para tener mejor en cuenta las condiciones especiales en las que actúan los partidos políticos, incluidos los cambios de agendas y retos políticos que repercuten sobre el presupuesto de una forma que resulta impredecible para los partidos políticos cuando elaboran sus programas de trabajo y presupuestos anuales. A tal efecto, debería introducirse la posibilidad restringida de prorrogar la financiación de un año al primer trimestre del siguiente año.
- (6) Para mejorar la capacidad de planificación financiera a largo plazo de los partidos, tener en cuenta las diferentes necesidades de financiación de un año a otro e incentivar a los partidos a no basarse solamente en la financiación pública, se debería permitir que los partidos políticos a escala europea establezcan reservas financieras limitadas basadas en los recursos propios generados por fuentes distintas ajenas al presupuesto de la Unión Europea.
- (7) Para crear condiciones propicias para la financiación de los partidos políticos a escala europea, incitándoles al mismo tiempo a efectuar una planificación financiera adecuada a largo plazo, se debe ajustar el requisito de cofinanciación mínima.
- (8) Con objeto de reforzar y promover en mayor medida la naturaleza europea de las elecciones al Parlamento Europeo debe establecerse claramente que los créditos recibidos con cargo al presupuesto de la UE también se podrán utilizar para financiar campañas realizadas por los partidos políticos a escala europea en el contexto de las elecciones al Parlamento Europeo, siempre que esto no constituya una financiación directa o indirecta de los partidos políticos nacionales o de sus candidatos.

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Artículo 1

El Reglamento (CE) n° 2004/2003 quedará modificado como sigue:

- (1) En el artículo 2 se añade el siguiente apartado 4:

"4. "fundaciones políticas a escala europea": una entidad o red de entidades que tiene personalidad jurídica en un Estado miembro, tiene relaciones de filiación con un partido político a escala europea y que a través de sus actividades apoya y complementa los objetivos del partido político europeo realizando, en especial, las siguientes tareas:

- observar, analizar y contribuir al debate sobre aspectos de la política europea y del proceso de integración europea;
- organizar y prestar apoyo a seminarios, actividades de formación, conferencias y estudios sobre dichos aspectos entre los principales interesados, incluidas las organizaciones juveniles y otros representantes de la sociedad civil;
- servir de marco para que las fundaciones políticas, los estudiosos y otros actores importantes nacionales trabajen juntos a escala europea".

(2) El artículo 3 quedará modificado como sigue:

Después de la letra d) se añaden los siguientes apartados segundo y tercero:

Una fundación política a escala europea deberá cumplir las condiciones siguientes:

(a) tener relaciones de filiación con uno de los partidos políticos a escala europea reconocidos con arreglo al artículo 3, según lo certificado por este último;

(b) atenerse, especialmente en su programa y en sus actividades, a los principios en los que se basa la Unión Europea, a saber los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y del Estado de Derecho.

En el marco del presente Reglamento, compete a cada partido político y fundación a escala europea definir las modalidades específicas de su relación, con inclusión de un nivel adecuado de separación entre la gestión diaria y los órganos rectores de la fundación política a escala europea por una parte, y, por otra, del partido político a escala europea con el que la fundación mantiene relaciones de filiación".

(3) En el artículo 4, se añaden los siguientes apartados 4, 5, 6 y 7:

"4. Una fundación política a escala europea podrá solicitar financiación a través del partido político a escala europea con el que mantiene relaciones de filiación.

5. La financiación de una fundación política a escala europea se asignará sobre la base de la relación de filiación de la fundación con un partido político a escala europea, aplicando lo previsto en el artículo 10, apartado 1. El artículo 9 se aplicará a los fondos asignados de esta manera.

6. La financiación asignada a una fundación política a escala europea sólo podrá utilizarse para financiar las actividades de la misma de conformidad con lo establecido en el artículo 2, apartado 4.

7. Las disposiciones de los apartados 1 y 3 se aplicarán mutatis mutandis a las fundaciones políticas a escala europea al evaluar las solicitudes con cargo al presupuesto general de la Unión Europea. "

(4) En el artículo 5, se añaden los siguientes apartados 4, 5 y 6:

"4. Las disposiciones del apartado 2 se aplicarán mutatis mutandis a las fundaciones políticas a escala europea.

5. Si un partido político a escala europea con el que una fundación política a escala europea mantiene relaciones de filiación pierde tal calidad, la fundación política a escala europea en cuestión quedará excluida de la financiación con arreglo al presente Reglamento.

6. Si el Parlamento Europeo comprueba que ha dejado de cumplirse alguna de las condiciones a que se refiere la letra c) del artículo 3, la fundación política a escala europea de que se trate, al haber perdido por ello esa calidad, quedará excluida de la financiación con arreglo al presente Reglamento."

- (5) El artículo 6 se sustituye por el texto siguiente:

"Artículo 6

Obligaciones vinculadas a la financiación

1. Un partido político a escala europea así como una fundación política a escala europea deberán:

(a) hacer públicos anualmente sus ingresos y sus gastos y una declaración relativa a su activo y su pasivo;

(b) declarar sus fuentes de financiación proporcionando una lista de sus donantes y de las donaciones recibidas de cada uno de ellos, salvo las que no superen los 500 euros.

No aceptarán:

(a) donaciones anónimas,

(b) donaciones procedentes de los presupuestos de grupos políticos del Parlamento Europeo,

(c) donaciones de cualquier empresa sobre la que los poderes públicos puedan ejercer directa o indirectamente una influencia dominante en razón de la propiedad, la participación financiera o las normas que la rijan,

(d) donaciones superiores a 12000 euros por año y por donante, efectuadas por personas físicas o personas jurídicas distintas de las empresas contempladas en la letra c) y sin perjuicio de lo establecido en los apartados 2 y 3.

Serán admisibles las cotizaciones a un partido político a escala europea de los partidos políticos nacionales que sean miembros de un partido político a escala europea. Estas cotizaciones no podrán ser superiores al 40 % del presupuesto anual de este partido.

Serán admisibles las cotizaciones a una fundación política a escala europea de las fundaciones políticas nacionales que sean miembros de una fundación política a escala europea, así como de partidos políticos a escala europea. Estas cotizaciones no podrán ser superiores al 40 % del presupuesto anual de la fundación ".

- (6) El artículo 7 se sustituye por el texto siguiente:

"Artículo 7

Financiación prohibida

1. La financiación de partidos políticos a escala europea con cargo al presupuesto general de la Unión Europea o procedente de cualquier otra fuente no podrá utilizarse para financiar directa o indirectamente otros partidos políticos ni, en particular, otros partidos políticos nacionales, que continuarán sometidos a la aplicación de sus normas nacionales.

2. La financiación de fundaciones políticas a escala europea con cargo al presupuesto general de la Unión Europea no podrá utilizarse para la financiación directa o indirecta de partidos políticos a escala europea o nacional o de fundaciones a nivel nacional".

- (7) El artículo 8 se sustituye por el texto siguiente:

"Artículo 8

Naturaleza de los gastos

Sin perjuicio de la financiación de las fundaciones políticas, los créditos recibidos con cargo al presupuesto general de la Unión Europea conforme a lo dispuesto en el presente Reglamento sólo podrán utilizarse para cubrir los gastos directamente relacionados con los objetivos establecidos en el programa político mencionado en la letra b) del apartado 2 del artículo 4.

Dichos gastos incluirán los gastos administrativos y los correspondientes a asistencia técnica, reuniones, investigación, acontecimientos transfronterizos, estudios, información y publicaciones.

Dichos gastos podrán incluir también la financiación de campañas realizadas por los partidos políticos a escala europea en el contexto de las elecciones al Parlamento Europeo, en las que participan según se establece en el artículo 3, letra d). De conformidad con el artículo 7, estos créditos no constituirán una financiación directa o indirecta de partidos políticos nacionales o de sus candidatos.

- (8) El artículo 9 quedará modificado como sigue:

(a) El apartado 1 se sustituye por el texto siguiente:

"1. Los créditos destinados a la financiación de los partidos políticos a escala europea y de las fundaciones políticas a escala europea se determinarán en el marco del procedimiento presupuestario anual y se ejecutarán conforme al Reglamento financiero (Reglamento del Consejo (CE, Euratom) n° 1605/2002*) y al Reglamento de la Comisión sobre normas de desarrollo aplicables al presupuesto general de las Comunidades Europeas (CE, Euratom) n° 2342/2002**).

El Ordenador de pagos determinará las modalidades de aplicación del presente Reglamento".

* DO L 248 de 16.9.2002, p. 1.

** DO L 357 de 31.12.2002, p. 1.

(b) El apartado 3 se sustituye por el texto siguiente:

"3. El control de las financiaciones concedidas conforme al presente Reglamento se ejercerá de acuerdo con el Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 y el Reglamento (CE, Euratom) n° 2342/2002.

El control se ejercerá, asimismo, sobre la base de una certificación anual efectuada mediante una auditoría externa e independiente. Dicha certificación será remitida al Parlamento Europeo en los seis meses siguientes al cierre del ejercicio de que se trate."

(c) Se añaden los siguientes apartados 7, 8 y 9:

"7. Si un partido político a escala europea tiene un superávit de ingresos frente a gastos al final del ejercicio presupuestario para el que hubiese recibido una subvención de funcionamiento, parte del excedente hasta el 25% de los ingresos totales de ese año podrá, como excepción a la norma de no producir beneficios establecida en el artículo 109 del Reglamento (CE, Euratom) n° 1995/2006, prorrogarse al siguiente año a condición de que se utilice antes de que finalice el primer trimestre de dicho año siguiente.

8. Al controlar el respeto de la norma de no producir beneficios, no se tendrán en cuenta los recursos propios, en especial las donaciones y cotizaciones de miembros, agregados en las operaciones anuales de un partido político a escala europea, que superen el 15 % de los costes subvencionables que deben correr a cargo del beneficiario.

9. Las disposiciones del apartado 8 no se aplicarán si las reservas financieras de un partido político a escala europea superan el 100 % de sus ingresos medios anuales."

(9) En el artículo 10, el apartado 2 se sustituye por el texto siguiente:

"2. La financiación con cargo al presupuesto general de la Unión Europea no excederá del 85 % del presupuesto de un partido político o fundación política a escala europea. La carga de la prueba recaerá sobre el partido político a escala europea de que se trate."

(10) El artículo 12 se sustituye por el texto siguiente:

"Artículo 12

Evaluación

A más tardar el 15 de febrero de 2011, el Parlamento Europeo publicará un informe sobre la aplicación del presente Reglamento y sobre las actividades financiadas. El informe indicará, en su caso, las eventuales modificaciones que deban introducirse en el sistema de financiación".

Artículo 2

El presente Reglamento entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en Bruselas, el [...]

Por el Parlamento Europeo
El Presidente
[...]

Por el Consejo
El Presidente
[...]