



Brussel, 25.11.2021
COM(2021) 717 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**Evaluatieverslag op grond van artikel 38 van Verordening 1141/2014 betreffende het
statuut en de financiering van Europese politieke partijen en Europese politieke
stichtingen**

LIJST VAN GEBRUIKTE AFKORTINGEN

AFCO	Commissie constitutionele zaken van het Europees Parlement
APPF	Autoriteit voor Europese politieke partijen en Europese politieke stichtingen
EPRS	Onderzoeksdienst van het Europees Parlement
EU	Europese Unie
EUPF's	Europese politieke stichtingen
EUPP's	Europese politieke partijen
EUPP/F's	Europese politieke partijen en stichtingen
IAS	International Accounting Standards (internationale standaarden voor jaarrekeningen)
NGO	Niet-gouvernementele organisatie
ODIHR	Bureau voor Democratische Instellingen en Mensenrechten
OVSE	Organisatie voor veiligheid en samenwerking in Europa
VEU	Verdrag betreffende de Europese Unie
VWEU	Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

I. INLEIDING

Verordening 1141/2014¹ (de “verordening”) regelt het statuut en de financiering van Europese politieke partijen (EUPP’s) en Europese politieke stichtingen (EUPF’s). In deze verordening werd een Europese rechtspersoonlijkheid voor zowel Europese politieke partijen als Europese politieke stichtingen (EUPP/F’s) gecreëerd, werden de criteria voor hun registratie gedefinieerd en werden regels voor hun goede bestuur vastgesteld. Daarnaast werd in de verordening een onafhankelijk toezichtsorgaan, de Autoriteit voor Europese politieke partijen en stichtingen (APPF), opgericht en werden de controlemechanismen voor de EUPP/F’s versterkt.

De verordening werd vastgesteld volgens de gewone wetgevingsprocedure, overeenkomstig artikel 224 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). Zij trad op 24 november 2014 in werking en werd op 1 januari 2017 van toepassing. De bepalingen inzake de financiering van EUPP/F’s zijn met ingang van het begrotingsjaar 2018 in werking getreden. Tegelijkertijd werd het Financieel Reglement² gewijzigd om er specifieke bepalingen betreffende bijdragen aan EUPP’s vanuit de EU-begroting in op te nemen. Deze bepalingen bevinden zich nu in de artikelen 221 tot en met 232 van het Financieel Reglement.

In de aanloop naar de verkiezingen voor het Europees Parlement van 2019 werd de verordening tweemaal gewijzigd via een beperkt aantal doelgerichte wijzigingen gericht op het aanpakken van de belangrijkste lacunes:

- De eerste van deze wijzigingen³, waarom door het Europees Parlement was gevraagd, had tot doel de banden tussen de Europese en nationale politieke partijen transparanter te maken door aan de toegang tot financiering vanuit de EU-begroting de voorwaarde te verbinden dat het politieke programma en het logo van de betrokken Europese politieke partij door de daarbij aangesloten EU-partijen op een duidelijk zichtbare en gebruikersvriendelijke wijze worden bekendgemaakt. Voorts werden in de gewijzigde verordening de voorwaarden voor registratie als EUPP aangescherpt, door deze afhankelijk te maken van de voorwaarde dat de verzoekende partij door zeven nationale politieke partijen uit zeven verschillende lidstaten wordt gesteund. Anders dan in het verleden, kan een verzoek om registratie derhalve niet langer door individuele parlementsleden worden ondersteund. Als gevolg daarvan heeft de APPF in 2018 twee EUPP’s^{4,5} en één aangesloten EUPF⁶ uit het register geschrapt omdat zij niet hadden

¹ Verordening (EU, Euratom) nr. 1141/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2014 betreffende het statuut en de financiering van Europese politieke partijen en Europese politieke stichtingen (PB L 317 van 4.11.2014, blz. 1). Beschikbaar op:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A32014R1141>

² <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e9488da5-d66f-11e8-9424-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-86606884>

³ Verordening (EU, Euratom) 2018/673 van het Europees Parlement en de Raad van 3 mei 2018 tot wijziging van Verordening (EU, Euratom) nr. 1141/2014 betreffende het statuut en de financiering van Europese politieke partijen en Europese politieke stichtingen (PB L 114I van 4.5.2018). Beschikbaar op:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=celex:32018R0673>

⁴ Besluit van de Autoriteit voor Europese politieke partijen en Europese politieke stichtingen van 13 september 2018 tot schrapping van de Alliantie voor Vrede en Vrijheid uit het Register (PB C 417 van 16.11.2018). Beschikbaar op: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2018.417.01.0011.01.ENG&toc=OJ:C:2018:417:TOC

⁵ Besluit van de Autoriteit voor Europese politieke partijen en Europese politieke stichtingen van 29 augustus 2018 om de Alliantie van Europese Nationale Bewegingen uit het register te schrappen (PB C 417 van 16.11.2018). Beschikbaar op: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2018.417.01.0009.01.NLD&toc=OJ:C:2018:417:TOC

aangetoond dat zij voldeden aan de aangescherpte minimale vertegenwoordigingsvereisten. Het verificatiemechanisme voor naleving van de EU-waarden werd ook gewijzigd, zodat het Europees Parlement de Autoriteit niet alleen op eigen initiatief, maar ook na een met redenen omkleed verzoek van een groep burgers kan verzoeken het mechanisme in werking te stellen. Tot slot werd artikel 27 inzake sancties gewijzigd om ervoor te zorgen dat een EUPP/F uit het register kan worden geschrapt als deze niet langer aan een of meer van de voorwaarden voor registratie voldeed.

- De tweede wijziging⁷ werd aangenomen als onderdeel van het pakket van de Commissie ten behoeve van de Europese verkiezingen van 2018⁸, en bevatte een aantal bepalingen voor het waarborgen van vrije en eerlijke verkiezingen en kwam tot stand naar aanleiding van het “Facebook/Cambridge Analytica”-schandaal⁹. Met deze wijziging werd een verificatieprocedure ingevoerd, op grond waarvan sancties konden worden opgelegd aan EUPP/F’s die opzettelijk de uitslag van de verkiezingen voor het Europees Parlement beïnvloedden of trachtten te beïnvloeden door misbruik te maken van inbreuken op de gegevensbescherming. Verder verleende de wijziging de APPF extra middelen en meer onafhankelijkheid.

Volgens de evaluatieclausule van de verordening in artikel 38¹⁰ moet het Europees Parlement uiterlijk eind 2021 een verslag over de toepassing van de verordening publiceren. De Commissie dient uiterlijk zes maanden na de publicatie van het verslag van het Europees Parlement een verslag in over de toepassing van deze verordening, met, indien nodig, een wetgevingsvoorstel tot wijziging van deze verordening. Het Europees Parlement heeft zijn

⁶ Besluit van de Autoriteit voor Europese politieke partijen en Europese politieke stichtingen van 13 september 2018 om Europa Terra Nostra uit het register te schrappen (PB C 418 van 19.11.2018). Beschikbaar op: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2018.418.01.0004.01.NLD&toc=OJ:C:2018:418:TOC

⁷ Wijzigingsverordening (EU, Euratom) 2019/493 van het Europees Parlement en de Raad van 25 maart 2019 tot wijziging van Verordening (EU, Euratom) nr. 1141/2014 wat betreft een verificatieprocedure in verband met inbreuken op de regels inzake de bescherming van persoonsgegevens in de context van verkiezingen voor het Europees Parlement (PB L 85I van 27.3.2019, blz. 7). Beschikbaar op: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=celex%3A32019R0493>
De inhoud van het pakket voor de verkiezingen van 2018 is beschikbaar op: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/IP_18_5681

⁹ Het schandaal brak in 2018 uit na berichten van voormalige werknemers van het consultancybedrijf Cambridge Analytica dat het bedrijf een aan Facebook-gebruikers beschikbaar gestelde app gebruikte om gegevens van deze gebruikers en hun kring van contacten te oogsten en deze gegevens vervolgens gebruikte om politieke berichten te adresseren in het kader van een aantal verkiezingen in de daaropvolgende jaren. Er waren gegevens van burgers uit de VS en uit een aantal EU-landen verzameld. De regelgevers namen een aantal vervolgmaatregelen.

¹⁰ Artikel 38: Evaluatie
“Het Europees Parlement publiceert, na raadpleging van de Autoriteit, uiterlijk op 31 december 2021 en daarna om de vijf jaar een verslag over de toepassing van deze verordening en over de gefinancierde activiteiten. Eventuele in het statuut en de financieringsstelsels aan te brengen wijzigingen worden in het verslag vermeld.

De Commissie dient uiterlijk zes maanden na de publicatie van het verslag van het Europees Parlement een verslag in over de toepassing van deze verordening, met, indien nodig, een wetgevingsvoorstel tot wijziging van deze verordening, waarin bijzondere aandacht wordt verleend aan de implicaties voor de positie van kleine Europese politieke partijen en Europese politieke stichtingen. Het verslag gaat zo nodig vergezeld van een wetgevingsvoorstel ter wijziging van deze verordening.”

verslag op 11 november 2021¹¹ vastgesteld. Met het onderhavige verslag voldoet de Commissie aan haar wettelijke verplichting uit hoofde van artikel 38 van de verordening.

In dit evaluatieverslag wordt ingegaan op de periode tussen het moment waarop de verordening van toepassing wordt (1 januari 2017) en de publicatie van dit verslag.

De algemene beoordeling van de praktische toepassing van de verordening is positief, vooral wat betreft de relevantie en de toegevoegde waarde voor de EU. Er zijn ook geen oproepen voor een ingrijpende herziening van het huidige systeem. Desondanks heeft de Commissie een aantal tekortkomingen in het systeem vastgesteld die de doeltreffendheid, efficiëntie en samenhang van de verordening met ander EU-beleid ondermijnen. Deze tekortkomingen hebben te maken met: i) de financiering van EUPP/F's, ii) democratische waarden, zichtbaarheid en genderevenwicht, iii) de handavings- en sanctiemechanismen en iv) de administratieve lasten.

II. METHODE

Het bewijsmateriaal ter ondersteuning van deze evaluatie werd verzameld door informele raadpleging van de voornaamste belanghebbenden, die zijn geïnterviewd en aan wie open vragen zijn gesteld. Tot deze belanghebbenden behoorden EUPP/F's, de APPF, de diensten van de ordonnateur van het Europees Parlement, lidstaten, leden van het Europees Parlement en niet-gouvernementele organisaties (NGO's). In het evaluatieverslag is ook rekening gehouden met het verslag van het Europees Parlement over de toepassing van de EUPP/F-verordening, dat op 11 november 2021 op grond van artikel 38 van de verordening is vastgesteld.

De Commissie heeft tussen 30 maart en 22 juni 2021¹² een twaalf weken durende openbare raadpleging gehouden.

Dit bewijsmateriaal werd aangevuld met bureauonderzoek door medewerkers van de Commissie, twee studies van externe deskundigen en het bestaande academische onderzoek over dit onderwerp op het gebied van recht en politieke wetenschappen¹³.

De gebruikte financiële gegevens waren openbaar toegankelijk op de website van het Europees Parlement en de website van de APPF, maar waren ook afkomstig van de evaluatie achteraf van het Europees Parlement over de toepassing van de verordening¹⁴.

III. RELEVANTIE

Het doel van de verordening is het tot stand brengen van een regelgevend kader dat de EUPP/F's in staat stelt hun missie op grond van artikel 10, lid 4, VEU te vervullen, namelijk "bij [te dragen] tot de vorming van een Europees politiek bewustzijn en tot de uiting van de

¹¹ Resolutie van het Europees Parlement van 11 november 2021 over de toepassing van Verordening (EU, Euratom) nr. 1141/2014 betreffende het statuut en de financiering van Europese politieke partijen en Europese politieke stichtingen, (2021/2018/INI), beschikbaar op: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0454_NL.html

¹² De volledige analyse van de openbare raadpleging is te vinden in bijlage II bij SWD(2021) 359.

¹³ De volledige bibliografie van de geraadpleegde literatuur is te vinden in bijlage V bij SWD(2021) 359.

¹⁴ Anglmayer, I. (2021), Statute and funding of European political parties under Regulation 1141/2014 -ex post evaluation. Beschikbaar op: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662646/EPRS_STU\(2021\)662646_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662646/EPRS_STU(2021)662646_EN.pdf)

wil van de burgers van de Unie”¹⁵ en tegelijkertijd voor een gezond financieel beheer te zorgen en inmenging van buitenaf te voorkomen.

Uit alle raadplegingen die door de Commissie zijn gehouden, is gebleken dat er een brede consensus bestaat over de relevantie van de verordening, waarmee werd bevestigd dat de doelstelling ervan nog steeds geldig is, dat zij het passende regelgevende kader voor de activiteiten van de EUPP/F’s vormt en dat zij op beperkte schaal gerichte verbeteringen behoeft.

Ook in het verslag van de Commissie constitutionele zaken van het Europees Parlement (AFCO) over de toepassing van de verordening werden deze bevindingen bevestigd, werden de door de verordening teweeggebrachte verbeteringen erkend en werden doelgerichte wijzigingen voor het aanpakken van bestaande lacunes voorgesteld.

IV. DOELTREFFENDHEID

De missie van EUPP/F’s is bij te dragen tot de totstandbrenging van een echt Europese politieke ruimte en de democratische waarden binnen en buiten de grenzen van de EU te bevorderen. Sommige bepalingen in de huidige verordening maken het de EUPP/F’s echter onmogelijk deze taak volledig te vervullen, hetgeen afbreuk doet aan de doeltreffendheid van de verordening.

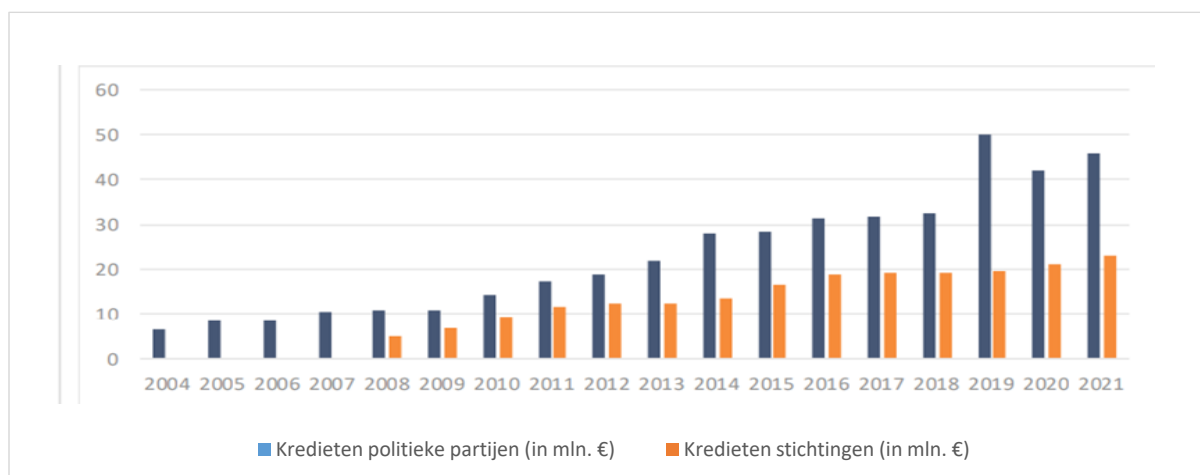
1. Bepalingen inzake financiering

a) **Inkomstenstructuur**

Het totale bedrag van de EU-financiering voor EUPP/F’s is in de loop der tijd aanzienlijk toegenomen: in 2021 is 46 miljoen EUR voor EUPP’s en 23 miljoen EUR voor EUPF’s uitgetrokken.

Figuur 1 – Hoogte van EU-financiering voor Europese politieke partijen en stichtingen

Bron: Onderzoeksdienst van het Europees Parlement



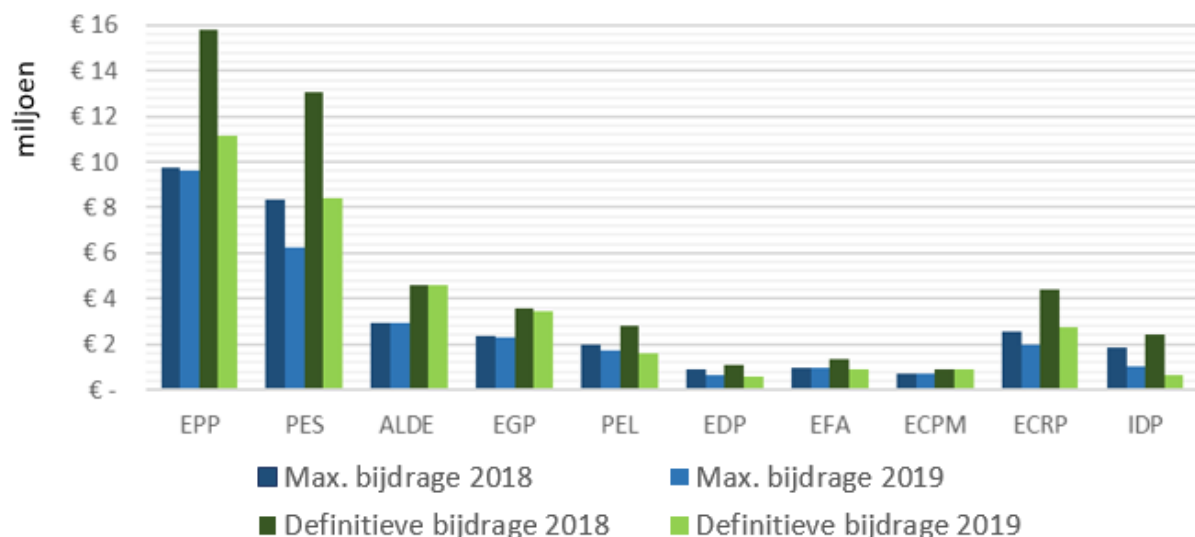
¹⁵ Artikel 10, lid 4, VEU.

Vanwege de verplichting tot medefinanciering van artikel 17, lid 4, van de verordening, wordt de EU-financiering van EUPP/F's die er niet in slagen voldoende eigen middelen te werven, verlaagd tot deze met respectievelijk 90 % en 95 % van de totale uitgaven overeenkomt.

Dit betekent dat wanneer EUPP/F's van de verhoogde begrotingsmiddelen willen profiteren, zij in de loop der jaren in absolute cijfers voor meer eigen middelen zullen moeten zorgen. Dit is echter niet alleen problematisch gebleken voor kleinere EUPP/F's, maar ook voor de grotere (zie figuur 2 hieronder)¹⁶.

Figuur 2 – Maximale subsidiabele bijdrage en definitieve bijdrage aan EUPP's vanuit de EU-begroting per jaar

Bron: W. Wolfs, op basis van de verslagen van de secretaris-generaal van het Europees Parlement en financiële overzichten van het DG FINS van het Europees Parlement¹⁷



Er zijn twee redenen waarom EUPP/F's moeilijk eigen middelen kunnen werven. Enerzijds voorziet de verordening momenteel slechts in twee categorieën middelen: bijdragen en donaties. Belanghebbenden voeren aan dat deze indeling te simplistisch is en het onmogelijk maakt om eigen middelen te verwerven vanuit andere bronnen, zoals vanuit sponsoring, publicatievergoedingen, deelnemingskosten, verkoop enz. Anderzijds kan de verordening momenteel zo worden geïnterpreteerd dat zij geen bijdragen van aangesloten partijen van buiten de EU toestaat. Deze interpretatie werd bevestigd in arrest T-107/19 van het Gerecht van de Europese Unie van 25 november 2020¹⁸, waarin werd geoordeeld dat een partij van buiten de EU niet onder de definitie van een “politieke partij” in de zin van

¹⁶ Anglmayer, I. (2021), Statute and funding of European political parties under Regulation 1141/2014 -ex post evaluation, blz. 10. Beschikbaar op: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662646/EPRS_STU\(2021\)662646_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662646/EPRS_STU(2021)662646_EN.pdf)

¹⁷ Wolfs, W. (2021), Impact assessment study – Revision of Regulation 1141/2014, niet gepubliceerd.

¹⁸ Arrest van het Gerecht van 25.11.2020, Alliance of Conservatives and Reformists in Europe (ACRE) tegen Europees Parlement, T-107/19, EU:T:2020:560. Beschikbaar op: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=D94B8C2205E30C3FDCC31F18436119E5?text=&docid=234334&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1694530>

Verordening 2004/2003 valt, aangezien zij niet “erkend was door, of opgericht was in overeenstemming met de rechtsorde van ten minste één lidstaat”. Bijgevolg oordeelde het Gerecht dat betalingen van aangesloten partijen van buiten de EU niet als bijdragen, maar slechts als donaties konden worden beschouwd. Dit is vooral relevant na de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk uit de EU¹⁹. Volgens de EUPP/F’s heeft het verbod niet alleen gevolgen voor hun eigen middelen, maar belemmert hen dit ook bij hun betekenisvolle betrekkingen met langdurige partners en voormalige leden, waardoor zij zich gehinderd voelen bij hun missie om de democratische waarden buiten de grenzen van de EU te promoten. Ook het Europees Parlement heeft de restrictieve interpretatie van de EUPP/F-verordening met betrekking tot bijdragen van leden van buiten de EU als problematisch aangemerkt²⁰.

Deze moeilijkheden leiden tot minder inkomsten voor de EUPP/F’s, wat tot gevolg heeft dat zij minder activiteiten kunnen organiseren om het Europese politieke debat onder de aandacht te brengen. De huidige structuur van eigen middelen, gekoppeld aan de verplichting tot medefinanciering, vermindert derhalve de doeltreffendheid van de verordening.

b) Transparantie van donaties

Artikel 20 van de verordening verbiedt bepaalde soorten donaties; namelijk donaties uit niet-EU-landen, anonieme donaties en donaties van meer dan 18 000 EUR.

Door gebruikmaking van lacunes in de verordening kunnen buitenlandse actoren de huidige bepalingen echter omzeilen en middelen uit niet-EU-lidstaten via in EU-lidstaten gevestigde tussenpersonen alsnog doneren. Bovendien gaan deze verboden niet vergezeld van overeenkomstige handhavingsbevoegdheden van de APPF, die momenteel geen aanvullende informatie van donoren kan verlangen²¹.

Daarnaast hebben sommige NGO’s²² en de OVSE/ODIHR hun bezorgdheid geuit over de vertragingen bij de publicatie van informatie over donaties²³. Zij dringen erop aan dat dergelijke informatie in realtime wordt bekendgemaakt, vooral tijdens verkiezingsperiodes, om buitenlandse inmenging in verkiezingen te voorkomen, zodat kiezers hun stem op een geïnformeerde wijze kunnen uitbrengen. Het Europees Parlement heeft in zijn verslag op grond van artikel 38 van de EUPP/F-verordening ook vastgesteld dat er ruimte is om de transparantie van de financiering en donaties te verbeteren, met name door middel van de verordening²⁴.

Het huidige systeem van transparantie wordt derhalve niet doeltreffend genoeg geacht voor het voorkomen, opsporen en/of bestrijden van buitenlandse inmenging.

¹⁹ Gebaseerd op de informele raadplegingen van de Commissie met EUPP/F’s.

²⁰ Resolutie van het Europees Parlement van 11 november 2021 over de toepassing van Verordening (EU, Euratom) nr. 1141/2014 betreffende het statuut en de financiering van Europese politieke partijen en Europese politieke stichtingen, (2021/2018/INI), beschikbaar op: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0454_NL.html

²¹ Zie bijvoorbeeld de interventie van M. Adam, directeur van de APPF, in de Commissie constitutionele zaken van het Europees Parlement op 15 juni 2021.

²² Zie bijvoorbeeld Kergueno, R. (2017), Fraud and boats: funding European political parties. Beschikbaar op: <https://transparency.eu/boatfraud/>

²³ Kergueno, R. (2017), Fraud and boats: funding European political parties. Beschikbaar op: <https://transparency.eu/boatfraud/>

²⁴ Zie de punten 45 en 46 van de resolutie van het Europees Parlement.

2. Democratische waarden, zichtbaarheid en genderevenwicht

a) Hindernissen voor Europese politieke partijen en stichtingen om hun missie op grond van artikel 10, lid 4, VEU te vervullen

Tijdens het hele raadplegingsproces hebben de EUPP/F's gewezen op de hindernissen waarmee zij worden geconfronteerd bij het vergroten van hun zichtbaarheid op nationaal niveau. Deze hindernissen verhinderen dat zij hun missie om "bij [te dragen] tot de vorming van een Europees politiek bewustzijn en tot de uiting van de wil van de burgers van de Unie"²⁵ kunnen vervullen, zodat zij afbreuk doen aan de doeltreffendheid van de verordening. Ook het Europees Parlement heeft deze hindernissen in zijn verslag op grond van artikel 38 van de EUPP/F-verordening geïdentificeerd²⁶.

Een van deze hindernissen zou verband kunnen houden met het huidige verbod op de directe of indirecte financiering van verkiezingen, politieke partijen, kandidaten of stichtingen op nationaal niveau²⁷. Om een einde te maken aan de onduidelijkheid over wat onder "onrechtstreekse financiering" moet worden verstaan, hebben de APPF en de ordonnateur van het Europees Parlement in de aanloop naar de verkiezingen voor het Europees Parlement van 2019 vijf beginselen opgesteld die moeten worden nageleefd om bij verkiezingscampagnes voor het Europees Parlement voor EU-financiering²⁸ in aanmerking te komen. Hoewel dit de rechtszekerheid tot op zekere hoogte heeft verbeterd, heeft dit geen grotere directe betrokkenheid van EUPP/F's bij campagnes in de lidstaten mogelijk gemaakt. Bovendien verbiedt de EUPP/F-verordening momenteel het gebruik van EU-middelen tijdens nationale referendumcampagnes, zelfs bij referenda over kwesties die met de Europese Unie verband houden. Dit belet EUPP/F's om de Europese dimensie van dergelijke debatten te bevorderen. Ook het Hof van Justitie van de Europese Unie verwijst naar dit verbod in zijn arrest T-107/19 van het Gerecht van 25 november 2020²⁹.

Een andere hindernis voor de zichtbaarheid van EUPP's op nationaal niveau is het gebrek aan duidelijkheid en de ontoereikende sancties bij niet-nakoming van de verplichting voor nationale partijen om het logo weer te geven van de EUPP waarvan zij lid zijn. Ondanks de verplichting van artikel 18, lid 2 bis, van de verordening, heeft European Democracy Consulting³⁰ vastgesteld dat, op de Europese Democratische Partij na, alle EUPP's nationale aangesloten partijen hebben die het logo van hun EUPP niet op hun webpagina weergeven. Bovendien toont 85 % van de nationale aangesloten partijen het logo van de EUPP waarbij zij zijn aangesloten niet op een "duidelijke en gebruikersvriendelijke" manier, als we dit definiëren als boven aan de webpagina's van de nationale partij. De EUPP-logo's zijn oververtegenwoordigd onder aan de webpagina. Bijna 58 % van de logo's bevindt zich aldaar. Een overweldigende meerderheid van de logo's is niet "duidelijk zichtbaar" (60 %, en meer dan 69 % als we ook de websites meetellen waarop geen logo wordt weergegeven). Wanneer alleen wordt gekeken naar logo's die "duidelijk zichtbaar" of "redelijk zichtbaar"

²⁵ Artikel 10, lid 4, VEU.

²⁶ Zie de punten 17, 27, 29 en 32 van de resolutie van het Europees Parlement.

²⁷ Artikel 22, lid 2, van de verordening.

²⁸ Annual Activity Report 2020 van de APPF, blz. 15. Beschikbaar op:

http://appf.europa.eu/cmsdata/238104/2020_AnnualActivityReport_AuthorityEUPPsEUPFs.pdf

²⁹ Arrest van het Gerecht van 25.11.2020, Alliance of Conservatives and Reformists in Europe (ACRE) tegen Europees Parlement, T-107/19, EU:T:2020:560. Beschikbaar op:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=D94B8C2205E30C3FDCC31F18436119E5?text=&docid=234334&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1694530>

³⁰ <https://eudemocracy.eu/logos-project>

zijn, zakt 71 % van de logo's voor de test, en zelfs 78 % wanneer ook de websites worden meegerekend waarop geen logo wordt weergegeven.

b) Genderevenwicht

Momenteel bevat de verordening geen transparantieplichting inzake gendergelijkheid. Toen de verordening in 2019 werd gewijzigd, kwamen de medewetgevers alleen overeen om in overweging 5 een vrijwillige maatregel te vermelden.

Uit het Global Gender Gap Report van het Wereld Economisch Forum blijkt dat de genderkloof op het gebied van politieke empowerment wereldwijd de grootste van de vier onderzochte kloven³¹ blijft, en tot nu toe voor slechts 22 % is gedicht. Hoewel er in de loop der jaren een positieve tendens is geweest naar een beter genderevenwicht in het Europees Parlement³², zijn vrijwillige maatregelen ontoereikend gebleken om voor gendergelijkheid te zorgen. In januari 2021 bedroeg het percentage vrouwelijke leden van het Europees Parlement 38,9 %, tegen 16,6 % in de eerste rechtstreeks verkozen zittingsperiode in 1979. Dit ligt boven het wereldgemiddelde voor nationale parlementen en boven het Europese gemiddelde voor nationale parlementen, dat 30,5 % bedraagt. De onderzoeksdienst van het Europees Parlement wijst echter op grote verschillen tussen de lidstaten en ziet het lage aandeel van vrouwen onder de kandidaten als een onderliggende oorzaak in landen met een laag percentage vrouwelijke afgevaardigden in het Europees Parlement. Dit kan op zijn beurt het gevolg zijn van interne processen binnen de politieke partijen. Het lijkt erop dat de EUPP's een kans hebben gemist om hun nationale aangesloten partijen aan te moedigen het genderevenwicht op de partijlijsten te bevorderen. Ook in de bestuursorganen van EUPP/F's is geen gendergelijkheid bereikt. Het is derhalve niet gelukt om met de verordening op doeltreffende wijze genderevenwicht te bevorderen.

c) Naleving van EU-waarden

Artikel 3, leden 1 en 2, van de verordening verplicht EUPP/F's, maar niet de bij hen aangesloten partijen, om de fundamentele waarden van de EU, zoals gedefinieerd in artikel 2 VEU, te respecteren. Om de bescherming van deze fundamentele waarden verder te vergroten, moeten de bij hen aangesloten partijen in de Unie deze waarden ook in acht nemen en moeten de EUPP/F's ervoor zorgen dat hun leden buiten de Unie gelijkwaardige waarden in acht nemen. In het evaluatieverslag van het Europees Parlement op grond van artikel 38 van de verordening wordt aanbevolen artikel 3 te wijzigen om te verduidelijken dat de inachtneming van de fundamentele waarden van de EU zowel op de EUPP's zelf als op de bij hen aangesloten partijen van toepassing moet zijn³³.

3. Handhaving

a) Bevoegdheid van de Autoriteit voor Europese politieke partijen en stichtingen

³¹ De drie andere onderzochte kloven zijn economische participatie en kansen, onderwijsniveau, en gezondheid en overleving.

³² Verslag van de Commissie over de verkiezingen voor het Europees Parlement van 2019, blz. 5. Beschikbaar op: [Microsoft Word - COM_2020_252_F1_COMMUNICATION_FROM_COMMISSION_TO_INST_EN_V10_P1_1079619 \(europa.eu\)](#)

³³ Zie punt 9 van de resolutie van het Europees Parlement.

In de verordening is voor het eerst een onafhankelijk toezichthoudend orgaan opgenomen, namelijk de APPF die voor een onpartijdig toezicht op de activiteiten van EUPP/F's moet zorgen³⁴. De mogelijkheden van de APPF om doeltreffende controles uit te voeren, worden echter door enkele lacunes in de huidige bepalingen beperkt.

De verordening verleent de APPF onvoldoende onderzoeksbevoegdheden in geval van donaties. Donateurs in de Europese Unie (zowel natuurlijke als rechtspersonen), die als stromannen voor het doorsluizen van middelen naar EUPP/F's kunnen optreden, zijn momenteel niet wettelijk verplicht om met de APPF samen te werken. Bovendien voorziet de verordening niet in minimale documenteringsnormen of interne controlemechanismen voor de acceptatie van donaties. Het kan de APPF dus gemakkelijk ontbreken aan het benodigde bewijsmateriaal om donaties effectief te kunnen controleren en aan de middelen om dergelijk bewijsmateriaal te vergaren.

Ten tweede heeft de APPF gewaarschuwd dat haar beperkte middelen ondermijnend kunnen zijn voor haar doeltreffendheid in “buitengewone of eenmalige werkstromen zoals formele onderzoeken, geschillen voor rechtbanken van de Unie en, potentieel, verificatieprocedures van zaken die met Europese verkiezingen verband houden of zaken die van invloed zijn op de inachtneming van de waarden waarop de Unie is gegrondvest door Europese politieke partijen of Europese politieke stichtingen”³⁵.

b) Systeem van sancties

Tot op heden is nog nooit gebruik gemaakt van het sanctiesysteem.

Volgens sommigen zou dit te wijten kunnen zijn aan de starheid van het systeem, in die zin dat het de APPF niet de mogelijkheid biedt om voorrang te geven aan inbreuken op de verordening die met voorrang zouden moeten worden behandeld, of om het niveau en de aard van de sancties aan te passen zodat zij in verhouding staan tot de aard van de inbreuk, ook in gevallen van nalatigheid. Bovendien stellen sommige EUPP/F's dat het huidige systeem van ongedifferentieerde sancties een negatieve uitwerking kan hebben bij de kleinere partijen onder hen, aangezien de sanctie voor een relatief kleine onregelmatigheid bij hen tot een faillissement kan leiden. Dit heeft op zijn beurt een negatief effect op de politieke pluraliteit.

c) Onduidelijke regels over het in aanmerking komen voor EU-financiering in een specifieke periode

Tijdens de informele raadplegingen door de Commissie hebben zowel de APPF als de ordonnateur van het Europees Parlement aangegeven dat de financiële belangen van de EU niet voldoende beschermd zijn in geval van de uitschrijving van een EUPP of EUPF.

³⁴ De huidige taken van de APPF omvatten: het beslissen over de registratie en uitschrijving van EUPP/F's; het controleren op naleving van de voorwaarden voor registratie; het tot stand brengen en beheren van een register van EUPP/F's; het controleren op naleving door EUPP/F's van specifieke verplichtingen (in samenwerking met het Europees Parlement en door de bevoegde lidstaten); het opleggen van financiële sancties; het publiceren van specifieke informatie op haar website, overeenkomstig artikel 32 van de verordening.

³⁵ Ontwerpbegrotingsplan 2021 van de APPF, blz. 1. Beschikbaar op:
<http://www.appf.europa.eu/cmsdata/216549/Draft%20budgetary%20plan%202021.pdf>

De verordening is momenteel onduidelijk over de voor vergoeding vatbare uitgaven gedurende de periode van drie maanden die het volgens de verordening kost om een besluit tot schrapping uit het register in werking te doen treden³⁶.

Voorts kan de verordening gebaat zijn bij een verdere afstemming op artikel 297 VWEU, dat bepaalt dat “[...] van de besluiten die de adressaten vermelden, wordt kennis gegeven aan hen tot wie zij zijn gericht; zij worden door deze kennisgeving van kracht”.

V. EFFICIËNTIE

De verordening legt de EUPP/F's aanzienlijke administratieve lasten op.

Dit houdt enerzijds verband met het vereiste van een dubbel te voeren boekhouding (d.w.z. de verplichting om de boekhouding bij te houden overeenkomstig zowel de wetgeving van de lidstaat waar de EUPP/F's gevestigd zijn als de internationale standaarden voor jaarrekeningen (IAS)) en anderzijds met de drievoudige verificatieprocedure waarbij de externe accountant, de APPF en de ordonnateur van het Europees Parlement betrokken zijn.

De verplichting voor EUPP/F's om hun boekhouding volgens de IAS te presenteren, werd ingevoerd bij de herziening van de verordening in 2018. Alle belanghebbenden, met inbegrip van het Europees Parlement, zijn het erover eens dat bij kleine organisaties de administratieve kosten die uit deze verplichting voortvloeien, de baten overtreffen. Hoewel er tussen de EUPP/F's aanzienlijke verschillen bestaan, besteden zij op jaarbasis ongeveer 1 260 uur (ongeveer 0,78 voltijdsequivalent) aan administratieve taken, en nog eens 20 000 EUR aan taken die worden uitbesteed. Van deze 20 000 EUR besteden de EUPP/F's gemiddeld meer dan 8 000 EUR³⁷ aan het opstellen van de jaarrekeningen overeenkomstig de IAS, een taak die doorgaans wordt uitbesteed. Dit legt een bijzondere druk op de werking van de kleinere EUPP/F's, die over beperktere middelen beschikken. Tegelijkertijd zijn acht van de tien EUPP's in België gevestigd, zodat de vergelijkbaarheid van de boekhoudingen grotendeels gewaarborgd is. Bovendien concludeerde de APPF in haar jaarlijkse activiteitenverslag voor 2020 dat het gebruik van door de APPF opgestelde sjablonen de vergelijkbaarheid van de door de verschillende EUPP's en EUPF's ingediende dossiers aanzienlijk heeft verhoogd en ook heeft bijgedragen aan harmonisering van de controles van de verschillende dossiers door de APPF³⁸. Het gebruik van de IAS kan derhalve als een inefficiënte en overbodige maatregel worden beschouwd.

Ook het drievoudige verificatieproces dat op de jaarrekeningen wordt toegepast en dat een onderzoek van de financiële verslagen door zowel de APPF als de ordonnateur van het Europees Parlement en een beoordeling door een externe accountant omvat, leidt ertoe dat er tweemaal geld van de EU-belastingbetaler wordt uitgegeven. Afgezien van deze inefficiëntie hebben de APPF en de ordonnateur van het Europees Parlement soms uiteenlopende interpretaties van de regels gehanteerd, wat tot een grotere werklast en rechtsonzekerheid

³⁶ Op grond van artikel 16, lid 1, en artikel 10, lid 5, van de EUPP/F-verordening treedt een besluit tot schrapping van een EU-partij of -stichting uit het register drie maanden na de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie* in werking.

³⁷ Wolfs, W. (2021), Impact assessment study – Revision of Regulation 1141/2014, blz. 5, niet gepubliceerd.

³⁸ Jaarlijks activiteitenverslag 2020 van de APPF. Beschikbaar op:
http://www.appf.europa.eu/cmsdata/238104/2020_AnnualActivityReport_AuthorityEUPPsEUPFs.pdf

voor de EUPP/F's heeft geleid³⁹. Tijdens het raadplegingsproces van de Commissie hebben sommige belanghebbenden voorgesteld om de verdeling van de taken en verantwoordelijkheden tussen de APPF en de ordonnateur van het Europees Parlement te stroomlijnen om overlappingen te elimineren, de lasten door de regelgeving voor de EUPP/F's te verminderen en hun meer rechtszekerheid te bieden.

VI. SAMENHANG MET HET EU-BELEID

1. Actieplan voor Europese democratie

Momenteel is de verordening nog niet volledig consistent met het actieplan voor de Europese democratie⁴⁰, waarin werd geconstateerd dat er behoefte bestaat aan verduidelijking van de regels voor financiering van EUPP/F's en een nieuw initiatief om voor meer transparantie in betaalde politieke reclame te zorgen. De verordening moet daarom mogelijk worden gewijzigd om de huidige lacunes in de verordening te dichten en te bepalen welke verplichtingen de EUPP/F's bij het gebruik van politieke reclame moeten naleven. Een eventuele wijziging op dit punt zou ook tegemoetkomen aan het verzoek van het Europees Parlement, dat in zijn verslag op grond van artikel 38 van de verordening heeft beklemtoond dat het risico van buitenlandse inmenging moet worden aangepakt⁴¹.

2. Strategie inzake gendergelijkheid 2020-2025

Doordat de EUPP/F-verordening geen bindende bepalingen bevat om gendergelijkheid in de Europese politiek te bevorderen, is zij niet volledig in overeenstemming met de strategie voor gendergelijkheid 2020-2025 van de Commissie⁴², waarin staat dat “de Commissie [...] de deelname van vrouwen als kiezers en kandidaten aan de verkiezingen voor het Europees Parlement van 2024 [zal] bevorderen, in samenwerking met het Europees Parlement, de nationale parlementen, de lidstaten en het maatschappelijk middenveld, onder meer door financiering en de bevordering van beste praktijken. **Europese politieke partijen die om EU-financiering verzoeken, worden aangemoedigd om transparant te zijn over de genderbalans van de politieke partijen die bij hen zijn aangesloten**”.

VII. MEERWAARDE VOOR DE EU

Het VWEU bepaalt in artikel 224 dat “het Europees Parlement en de Raad [...] bij verordeningen volgens de gewone wetgevende procedure het statuut van de Europese politieke partijen, bedoeld in artikel 10, lid 4, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, en in het bijzonder de regels inzake hun financiering [vaststellen]”.

Het is derhalve noodzakelijk dat de EU op dit gebied ingrijpt, aangezien intrekking van de verordening een rechtsvacuüm voor EUPP/F's zou creëren.

³⁹ Gebaseerd op gegevens die van Europese politieke partijen en stichtingen zijn ontvangen ten behoeve van de externe effectbeoordelingsstudie die in juni 2021 door W. Wolfs van de Katholieke Universiteit Leuven is uitgevoerd.

⁴⁰ COM(2020) 790 final. Beschikbaar op: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_en.pdf

⁴¹ Voetnoot toevoegen zodra het verslag is gepubliceerd.

⁴² Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's, Een Unie van gelijkheid: strategie voor gendergelijkheid 2020-2025, COM(2020) 152 final, blz. 14. Beschikbaar op: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0152&from=NL>

VIII. EFFECT OP KLEINE EUROPESE POLITIEKE PARTIJEN EN STICHTINGEN

Hoewel de verordening een passend regelgevend kader voor EUPP/F's blijkt te bieden, leveren sommige bepalingen ervan moeilijkheden op voor de kleinere partijen en stichtingen.

Bij de herziening van de verordening in 2018 werd de verdeelsleutel om in aanmerking te komen voor EU-financiering gewijzigd: het forfaitaire bedrag van gelijk verdeelde middelen werd voor EUPP's verlaagd van 15 % naar 10 %. De onderzoeksdienst van het Europees Parlement concludeerde dat deze hervorming kleinere politieke partijen (en de daaraan verbonden stichtingen) hard trof, terwijl de financiële gevolgen voor grotere politieke partijen verwaarloosbaar waren⁴³. Als gevolg daarvan zouden kleine EUPP/F's meer eigen middelen moeten werven om de nodige financiering voor hun activiteiten te verkrijgen. Tijdens de door de Commissie gehouden raadplegingen gaven kleine EUPP/F's aan dat de huidige definitie van bijdragen en donaties daartoe slechts beperkte mogelijkheden bood en verzochten zij daarom om wijziging van de verordening, zodat ook met andere categorieën eigen middelen konden worden meegerekend.

De verplichting om hun boekhoudingen ook in de IAS-vorm te presenteren, zet kleinere EUPP/F's onder druk vanwege het middelenintensieve karakter ervan (zie het gedeelte over efficiëntie). Kleine EUPP/F's hebben daarom, samen met alle andere groepen belanghebbenden, opgeroepen om deze verplichting af te schaffen.

Momenteel kan een Europese politieke partij om financiering verzoeken wanneer zij ten minste één zetel heeft in het Europees Parlement. Deze drempel voor vertegenwoordiging wordt door de grotere partijen als te laag beschouwd, en sommige van hen dringen aan op een verhoging ervan om mogelijk misbruik van overheidsgeld via "eenmanspartijen" te voorkomen. Kleinere EUPP's zijn tegen een dergelijke verandering en wijzen erop dat dit schadelijk zou zijn voor het pluralistische karakter van de Europese politiek. Aangezien momenteel zelfs de minst vertegenwoordigde EUPP die voor financiering in aanmerking komt (de Europese Christelijke Politieke Beweging) vier leden telt, zou het praktische effect van een dergelijke potentiële wijziging minimaal zijn⁴⁴.

IX. CONCLUSIE

Deze evaluatie is uitgevoerd op grond van artikel 38 van de verordening, de zogenaamde herzieningsclausule.

In de evaluatie wordt geconcludeerd dat de verordening de EUPP/F's een nuttig regelgevend kader biedt voor de uitvoering van hun missie op grond van artikel 10, lid 4, VEU. De doelstellingen van de verordening blijven relevant, maar er zijn lacunes vastgesteld die de doeltreffendheid, efficiëntie en samenhang van de verordening beïnvloeden.

De Commissie zal deze lacunes aanpakken in het wetgevingsvoorstel tot wijziging van de verordening dat dit evaluatieverslag vergezelt, overeenkomstig artikel 38 van de verordening,

⁴³ Anglmayer, I. (2021), Statute and funding of European political parties under Regulation 1141/2014 -ex post evaluation. Beschikbaar op: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662646/EPRS_STU\(2021\)662646_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662646/EPRS_STU(2021)662646_EN.pdf)

⁴⁴ Anglmayer, I. (2021), Statute and funding of European political parties under Regulation 1141/2014 -ex post evaluation. Beschikbaar op: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662646/EPRS_STU\(2021\)662646_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662646/EPRS_STU(2021)662646_EN.pdf)

daarbij rekening houdend met de krappe situatie en de toenemende druk op de beschikbare kredieten onder rubriek 7 “Europees openbaar bestuur”⁴⁵.

⁴⁵ Rubriek 7 “Europees openbaar bestuur” voor het huidige meerjarig financieel kader (MFK 2021-2027) was gebaseerd op de beginselen van een stabiele personeelsbezetting voor alle instellingen gedurende de periode, en niet meer dan 2 % stijging van de niet-salarisgerelateerde uitgaven. Eventuele aanvullende voorstellen zullen moeten worden ondergebracht in de marges die onder de plafonds overblijven.