



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 27.6.2007
COM(2007) 364 konč.

2007/0130 (COD)

Predlog

UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

**o spremembi Uredbe (ES) št. 2004/2003 o predpisih, ki urejajo delovanje
političnih strank na evropski ravni, in pravilih glede njihovega financiranja**

(predložila Komisija)

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1) OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

Člen 191 Pogodbe ES priznava ključno vlogo, ki jo imajo politične stranke na evropski ravni, ter določa pravno podlago Uredbe o političnih strankah, ki sta jo Evropski parlament in Svet sprejela v letu 2003. Za krepitev in optimizacijo demokratične infrastrukture Unije je ta predlog namenjen izboljšanju in prilagoditvi sedanje uredbe ob upoštevanju izkušenj, pridobljenih v preteklih štirih letih¹.

Uredba se je pokazala za ustrezno pri zagotavljanju potrebnega okvira za dejavnosti in financiranje političnih strank na evropski ravni. Število političnih strank na evropski ravni, ki se financirajo na podlagi te uredbe, se je iz osem povečalo na skupaj deset in te zastopajo zelo širok spekter političnih sil v Evropi. Financiranje zagotavlja proračunska vrstica 402 v Poglavju 40 Naslova IV v Oddelku I (Parlament) proračuna EU. Kljub dosedanjemu uspehu Uredbe pa je povsem normalno, da se zaradi upoštevanja izkušenj prilagodi okvir. Zato je namen tega predloga uvesti omejeno število sprememb v Uredbo (ES) 2004/2003 o predpisih, ki urejajo delovanje političnih strank na evropski ravni, in pravilih glede njihovega financiranja, ki je bila sprejeta junija 2003.

• Splošno ozadje

Spodbujanje evropske javne sfere za pospeševanje zavestnega sodelovanja državljanov v demokratičnem življenju Unije ostaja trden politični cilj Evropske unije. Ena od pomembnih izkušenj, ki jih je Komisija pridobila pri spodbujanju demokracije, dialoga in debate z „Načrtom D“, je ta, da obstajata tako povpraševanje in tudi priložnost za ukrepe, namenjene krepitvi in širitvi političnega dialoga.

V beli knjigi o evropski komunikacijski politiki je Komisija poudarila pomembno vlogo političnih strank pri razvoju evropske javne sfere. Posvetovanja o beli knjigi so potrdila pomen, ki ga ima večja vključenost političnih strank na evropski ravni za sprožanje čezmejnih javnih razprav po celotni Evropi. To lahko prispeva tudi k večji stopnji sodelovanja na evropskih volitvah. Podobno je sporočilo Komisije „Evropske volitve 2004“ poudarilo, da bi tudi evropske politične stranke lahko igrale vlogo pri pospeševanju okrepljenega sodelovanja državljanov EU v demokratičnem procesu na evropski in nacionalni ravni².

Preproste poti in enotne rešitve za izpolnitev demokratičnih prizadevanj in prizadevanj po sodelovanju državljanov ni. Jasno je, da je ta prizadevanja treba spodbujati z zelo široko paleto pobud in ukrepov, kjer imajo zlasti veliko vrednosti pobude vrste „od spodaj navzgor“, ki jih poganja aktivno udejstvovanje državljanov. Pomembno je zagotoviti kar najširše sodelovanje državljanov – vključno z mladimi – v demokratičnem življenju Unije, s čimer se zagotovi, da se prisluhne vsakomur.

¹ UL L 297, 15.11.2003, str. 1.

² COM(2006) 790. Evropske volitve 2004: poročilo Komisije o udeležbi državljanov Evropske unije v državi članici prebivanja (Direktiva 93/109/ES) in o volilni ureditvi (Sklep 76/787/ES, kakor je bil spremenjen s Sklepom 2002/772/ES, Euratom).

Evropska raven lahko pomaga spodbujati in olajševati doseganje teh ciljev. To je bil in ostaja temeljni razlog za ustanovitev političnih strank na evropski ravni, ki igrajo ključno vlogo pri premoščanju vrzeli med politiko na nacionalni in na evropski ravni ter dajejo besedo narodom Evrope.

2) OCENA EVROPSKEGA PARLAMENTA O SEDANJI UREDBI

Člen 12 Uredbe je določal, da Evropski parlament objavi poročilo o uporabi Uredbe. Člen 12 določa, da mora poročilo „...navesti, kjer je primerno, spremembe, ki bi jih bilo treba uvesti v sistem financiranja.“ Evropski parlament je 23. marca 2006 sprejel resolucijo o svojih ugotovitvah³.

Resolucija Evropskega parlamenta je ugotovila več težav, ki se nanašajo na delovanje Uredbe in je vključevala priporočila za spremembe.

Priporočila je mogoče razdeliti v tri skupine:

a) Priporočila za revizijo finančnih določb Uredbe za uskladitev s posebnimi potrebami političnih strank na evropski ravni

Ta skupina vključuje zlasti dovoljenje za oblikovanje finančnih rezerv na podlagi financiranja iz virov izven proračuna EU; manj omejitev pri prenosu finančnih sredstev med različnimi proračunskimi kategorijami; zagotovitev finančne varnosti, ki je potrebna za dolgoročno načrtovanje; in omogočiti prenos določenega deleža sredstev enega proračunskega leta v prvo četrtletje naslednjega leta.

b) Priporočila Komisiji, da poda predloge za podporo evropskih političnih ustanov, ki so povezane s političnimi strankami na evropski ravni

To priporočilo je usmerjeno na potrebo, da se spodbudi razvoj evropskih političnih ustanov, ki bodo podpirale in olajševale prizadevanja evropskih političnih strank pri pospeševanju političnih informacij in razprav ter zlasti poziva Komisijo, naj poda predloge, kako podpreti evropske politične ustanove.

c) Različna priporočila za pregled drugih vidikov Uredbe v skladu s priporočili ustreznih interesnih skupin

To zlasti vključuje težave, ki izhajajo iz odsotnosti enotnega pravnega statusa evropskih političnih strank. Poleg tega poročilo postavlja vprašanje nezadostne jasnosti pravil, ki določajo udeležbo političnih strank na evropski ravni v volilnih kampanjah. Poročilo Parlamenta poziva še, da se v tem okviru proučijo tudi evropske mladinske politične organizacije.

³ UL C 292E, 1.12.2006, str. 127.

3) Pravni elementi predloga

• Povzetek predlaganih ukrepov

Komisija je pri pripravi tega predloga pozorno proučila priporočila Evropskega parlamenta.

Treba je poudariti, da je Parlament že sam začel vrsto pobud za obravnavo pomanjkljivosti, ugotovljenih v resoluciji Parlamenta, tako da je 1. februarja 2006 spremenil Sklep predsedstva z dne 29. marca 2004 o pravilniku za izvajanje Uredbe (ES) št. 2004/2003⁴. To pomeni, da je ta predlog za spremembo Uredbe namenjen izključno odpravi tistih pomanjkljivosti, ki zahtevajo spremembo Uredbe in ki jih Parlament ne more narediti sam. Kot je bilo že navedeno, je ustrezna proračunska vrstica vključena v oddelek parlamenta proračuna EU, Parlament pa je odredbodajalec.

Spremembe, ki jih predlaga Komisija, je mogoče razdeliti v tri glavne točke. Glede vprašanja izboljšanja finančnih določb, ki urejajo financiranje političnih strank na evropski ravni se predlaga sprememba teh določb z dveh vidikov. Prvič, predlaga se, da se političnim strankam z odstopanjem od pravila o neprofitnosti iz člena 109 finančne uredbe dovoli prenos določenega deleža (25 %) celotnega letnega prihodka iz enega leta v prvo četrtletje naslednjega leta. Ta določba bo strankam omogočila, da se bolje odzovejo na spremenjene politične okoliščine in prednostne naloge, ki jih je težko predvideti pri pripravi letnih proračunov in delovnih programov strank.

Drugič, predlaga se, da se političnim strankam na evropski ravni dovoli oblikovati finančne rezerve tako, da prihranijo prihodke, ki jih ustvarijo stranke same, višje od nove zmanjšane spodnje meje ravni sofinanciranja v višini 15 %. Novi člen 9(8), ki pomeni tudi odstopanje od pravila o neprofitnosti iz člena 109 finančne uredbe, strankam omogoča večjo stopnjo finančne varnosti in načrtovanja, hkrati pa strankam daje močno spodbudo, da okrepijo svoja lastna sredstva in tako zmanjšajo svoje zanašanje na javno financiranje iz evropske ravni. Z namenom zagotoviti ustrezno ravnovesje se predlaga, da se strankam dovoli prihraniti vsote, ki ustrezajo do 100 % njihovega povprečnega letnega prihodka. Če stranke presežejo to višino prihrankov, se stopnja prihodnjih javnih subvencij ustrezno zmanjša.

Glede vprašanja političnih ustanov na evropski ravni Komisija meni, da imajo takšne ustanove pomembno vlogo pri podpiranju in spodbujanju dejavnosti in ciljev političnih strank na evropski ravni. Evropske politične ustanove lahko z vrsto dejavnosti, ki prispevajo k razpravi o evropskih javnih politikah in evropski integraciji, podprejo in dopolnijo dejavnosti političnih strank, tudi tako, da delujejo kot pobudniki novih idej, analiz in političnih možnosti. Zato lahko evropske politične ustanove združijo vse vrste ustreznih akterjev – vključno z nacionalnimi političnimi ustanovami ter izobraženci – ki lahko obogatijo javno razpravo ter razvijejo nove in inovativne politične predloge.

Politične ustanove že igrajo pomembno vlogo v nacionalnih političnih sistemih številnih držav članic, med drugim zato, ker imajo politične ustanove možnost, da prevzamejo različne in bolj dolgoročne dejavnosti od političnih strank na evropski ravni, ki so zaradi jasnih razlogov bolj usmerjene na tekočo politiko Unije. Med dejavnostmi, ki bi jih lahko izvajale politične ustanove, je mogoče poudariti:

⁴ UL C 150, 28.6.2006, str. 9.

- opazovanje, analiziranje in sodelovanje v razpravi o vprašanih evropske javne politike in procesa evropske integracije;
- podpora ključnim interesnim skupinam pri evropskih seminarjih, izobraževanju, konferencah in študijah o teh vprašanih;
- delovanje kot okvir za nacionalne politične ustanove in izobražence za skupno udejstvovanje na evropski ravni, vključno z mladinskimi organizacijami in drugimi predstavniki civilne družbe.

Ker so politične ustanove tesno povezane z evropskimi političnimi strankami se predlaga, da ustanove svoje vloge za financiranje predložijo s posredovanjem političnih strank na evropski ravni, s katerimi so povezane. (Glej novi člen 4(4)). Da se zagotovi preglednost – ter v skladu z načelom proračuna, osnovanega na aktivnostih – bi lahko proračunska sredstva za politične ustanove na evropski ravni oblikovali kot ločeno proračunsko vrstico v Poglavju 40 Naslova IV v Oddelku I (Parlament) proračuna EU.

In končno se predlaga, da se jasno določi, da se proračunska sredstva, pridobljena iz proračuna EU, lahko uporabijo tudi za financiranje kampanj političnih strank na evropski ravni v okviru volitev v Evropski parlament, če to ne pomeni neposrednega ali posrednega financiranja nacionalnih političnih strank ali njihovih kandidatov. Ta sprememba logično izhaja iz dejstva, da so v skladu s sedanjo Uredbo politične stranke na evropski ravni morale sodelovati na volitvah v Evropski parlament ali so izrazile svoj namen, da to storijo.

Predlog

UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o spremembi Uredbe (ES) št. 2004/2003 o predpisih, ki urejajo delovanje političnih strank na evropski ravni, in pravilih glede njihovega financiranja

EVROPSKI PARLAMENT IN SVET EVROPSKE UNIJE STA –

ob upoštevanju Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti in zlasti člena 191 Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Komisije⁵,

v skladu s postopkom, določenim v členu 251 Pogodbe⁶,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Člen 12 Uredbe (ES) 2004/2003 določa, da Evropski parlament objavi poročilo o uporabi Uredbe, vključno z – kjer je to primerno – morebitnimi spremembami sistema financiranja.
- (2) V resoluciji z dne 23. marca 2006 o uporabi Uredbe (ES) št. 2004/2003⁷ je Evropski parlament izrazil mnenje, da je Uredbo v številnih točkah treba izboljšati ob upoštevanju izkušenj, pridobljenih odkar je začela veljati v letu 2003.
- (3) V okviru te Uredbe je treba oblikovati določbe o finančni podpori političnim ustanovam na evropski ravni, saj lahko politične ustanove na evropski ravni s svojimi dejavnostmi podpirajo in pomagajo doseči cilje evropskih političnih strank, zlasti s sodelovanjem v razpravi o vprašanjih evropske javne politike in procesa evropske integracije, tudi tako, da delujejo kot pobudniki novih idej, analiz in političnih možnosti.
- (4) Zagotoviti kar najširše sodelovanje državljanov v demokratičnem življenju Unije ostaja pomemben cilj. V tem okviru lahko mladinske politične organizacije igrajo posebno vlogo pri vzbujanju zanimanja in znanja o političnem sistemu Unije med mladimi, s čimer bi aktivno spodbujali njihovo sodelovanje v demokratičnih dejavnostih na evropski ravni.

⁵ UL C , , str. .

⁶ UL C , , str. .

⁷ UL C 232E, 1.12.2006, str. 6.

- (5) Pravila, ki določajo financiranje političnih strank na evropski ravni, je treba prilagoditi, da bodo bolj upoštevala posebne razmere, v katerih delujejo politične stranke, vključno s spreminjajočimi se političnimi izzivi in programi s proračunskimi posledicami, ki jih politične stranke ne morejo predvideti med pripravo svojih letnih delovnih programov in proračunov. V ta namen je treba omogočiti omejeno možnost prenosa finančnih sredstev iz enega leta v prvo četrtoletje naslednjega leta.
- (6) Za okrepitev zmogljivosti dolgoročnega finančnega načrtovanja strank, za upoštevanje iz leta v leto se spreminjajočih finančnih potreb in za okrepitev spodbud strankam, da se ne zanašajo zgolj na javno financiranje, bi političnim strankam na evropski ravni morali dovoliti, da si oblikujejo omejene finančne rezerve na osnovi lastnih sredstev, pridobljenih iz drugih virov kot proračuna Evropske unije.
- (7) Za oblikovanje ugodnih razmer za financiranje političnih strank na evropski ravni in za njihovo spodbujanje z zagotavljanjem ustreznega dolgoročnega finančnega načrtovanja je treba prilagoditi zahtevo o minimalnem sofinanciranju.
- (8) Z namenom nadaljnjega pospeševanja in spodbujanja evropskega značaja volitev v Evropski parlament je treba jasno določiti, da se proračunska sredstva, pridobljena iz proračuna EU, lahko uporabijo tudi za financiranje kampanj političnih strank na evropski ravni v okviru volitev v Evropski parlament, če to ne pomeni neposrednega ali posrednega financiranja nacionalnih političnih strank ali njihovih kandidatov.

SPREJELA NASLEDNJO UREDBO:

Člen 1

Uredba (ES) št. 2004/2003 se spremeni:

- (1) Členu 2 se doda točka 4:

„4. ‚Politična ustanova na evropski ravni‘ pomeni subjekt ali mrežo subjektov s statusom pravne osebe v državi članici, ki je povezan s politično stranko na evropski ravni in ki s svojimi dejavnostmi podpira in dopolnjuje cilje evropske politične stranke zlasti z izvajanjem naslednjih nalog:

- opazovanjem, analiziranjem in sodelovanjem v razpravi o vprašanih evropske javne politike in procesa evropske integracije;
- organiziranjem in podporo seminarjev, izobraževanj, konferenc in študij o teh vprašanih med ustreznimi interesnimi skupinami, vključno z mladinskimi organizacijami in drugimi predstavniki civilne družbe;
- delovanjem kot okvir za nacionalne politične ustanove, izobražence in druge ustrezne akterje za skupno udejstvovanje na evropski ravni.“

(2) Člen 3 se spremeni:

Za točko (d) se dodata drugi in tretji odstavek:

Politična ustanova na evropski ravni izpolnjuje naslednje pogoje:

(a) povezana mora biti z eno od političnih strank na evropski ravni, priznано v skladu s členom 3, kakor to določa ta člen;

(b) zlasti v svojem programu in dejavnostih se mora ravnati po načelih, na katerih temelji Evropska unija, to so načela svobode, demokracije, spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter vladavine prava.

V okviru te uredbe se vsaka politična stranka in ustanova na evropski ravni sama odloči o oblikah medsebojne povezanosti, vključno z ustrežno stopnjo ločevanja med vsakdanjim upravljanjem ter upravnimi strukturami političnih ustanov na evropski ravni na eni strani in politično stranko na evropski ravni, s katero je ustanova povezana, na drugi strani.“

(3) Členu 4 se dodajo odstavki 4, 5, 6 in 7:

„4. Politična ustanova na evropski ravni lahko zaprosi za financiranje preko politične stranke na evropski ravni, s katero je povezana.

5. Financiranje politične ustanove na evropski ravni se odobri na podlagi povezanosti ustanove s politično stranko na evropski ravni, ob upoštevanju določb člena 10(1). Za tako dodeljena sredstva velja člen 9.

6. Sredstva, dodeljena politični ustanovi na evropski ravni, se lahko uporabijo zgolj za namene financiranja njenih dejavnosti v skladu z določbami člena 2(4).

7. Določbe odstavkov 1 in 3 se smiselno uporabljajo za politične ustanove na evropski ravni pri ocenjevanju zahtevkov za financiranje iz splošnega proračuna Evropske unije.“

(4) Členu 5 se dodajo odstavki 4, 5 in 6:

„4. Določbe odstavka 2 se smiselno uporabljajo za politične ustanove na evropski ravni.

5. Če politična stranka na evropski ravni, s katero je povezana politična ustanova na evropski ravni, izgubi svoj status, se zadevno politično organizacijo na evropski ravni izključi iz financiranja po tej uredbi.

6. Če Evropski parlament ugotovi, da kateri od pogojev iz člena 3(c) ni več izpolnjen, se zadevno politično ustanovo na evropski ravni izključi iz financiranja po tej uredbi.“

(5) Člen 6 se nadomesti z:

„Člen 6

Obveznosti glede financiranja

1. Politična stranka na evropski ravni ter politična ustanova na evropski ravni:
 - (a) letno objavita svoje prihodke in odhodke ter izkaz stanja sredstev in obveznosti;
 - (b) prijavita svoje vire financiranja s seznamom donatorjev in donacij, prejetih od vsakega donatorja, razen donacij pod 500 EUR.

Ne smeta sprejeti:

- (a) anonimnih donacij,
- (b) donacij iz proračunov političnih skupin v Evropskem parlamentu,
- (c) donacij od podjetij, v katerih imajo organi oblasti posredno ali neposredno prevladujoč vpliv zaradi lastništva, finančnega sodelovanja v teh podjetjih ali zaradi predpisov, ki jih urejajo,
- (d) donacij preko 12 000 EUR na leto na donatorja od katere koli pravne ali fizične osebe, razen podjetij iz točke (c), in ne glede na odstavka 2 in 3.

2. Politične stranke na evropski ravni lahko sprejemajo prispevke nacionalnih političnih strank, ki so članice politične stranke na evropski ravni. Prispevki ne smejo preseči 40 % letnega proračuna stranke.

3. Politične ustanove na evropski ravni lahko sprejemajo prispevke nacionalnih političnih ustanov, ki so članice politične ustanove na evropski ravni, ter političnih strank na evropski ravni. Prispevki ne smejo preseči 40 % letnega proračuna ustanove.“

(6) Člen 7 se nadomesti z:

„Člen 7

Prepoved financiranja

1. Financiranje političnih strank na evropski ravni iz splošnega proračuna Evropske unije ali iz katerega koli drugega vira se ne sme uporabljati za neposredno ali posredno financiranje drugih političnih strank, zlasti nacionalnih strank, za katere še naprej velja nacionalna zakonodaja.

2. Financiranje političnih ustanov na evropski ravni iz splošnega proračuna Evropske unije se ne sme uporabiti za neposredno ali posredno financiranje političnih strank bodisi na evropski bodisi na nacionalni ravni ali ustanov na nacionalni ravni.“

- (7) Člen 8 se nadomesti z:

„Člen 8

Vrste odhodkov

Brez poseganja v financiranje političnih ustanov se sredstva, prejeta iz proračuna Evropske unije v skladu s to uredbo, lahko uporabijo samo za odhodke, ki so neposredno povezani s cilji, navedenimi v političnem programu iz člena 4(2)(b).

Ti odhodki zajemajo administrativne odhodke in odhodke za tehnično pomoč, sestanke, raziskave, čezmejne dejavnosti, študije, informiranje in objave.

Ti odhodki lahko zajemajo tudi financiranje kampanj, ki jih politične stranke na evropski ravni izvajajo v okviru volitev v Evropski parlament, na katerih sodelujejo, kot to zahteva člen 3(d). V skladu s členom 7 se ta proračunska sredstva ne smejo uporabiti za neposredno ali posredno financiranje nacionalnih političnih strank ali njihovih kandidatov.“

- (8) Člen 9 se spremeni:

- (a) Odstavek 1 se nadomesti z:

„1. Proračunska sredstva za financiranje političnih strank na evropski ravni ter političnih ustanov na evropski ravni se določijo po letnem proračunskem postopku in se izvajajo v skladu s Finančno uredbo (Uredba Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002*) in njenimi izvedbenimi pravili, ki se uporabljajo za splošni proračun Evropskih skupnosti (Uredba Komisije (ES, Euratom) št. 2342/2002**).

Izvedbene postopke te uredbe določi odredbodajalec.“

- (b) Odstavek 3 se nadomesti z:

„3. Nadzor nad finančnimi sredstvi, odobrenimi s to uredbo, se izvaja v skladu z Uredbo (ES, Euratom) št. 1605/2002 in Uredbo (ES, Euratom) št. 2342/2002.

Nadzor se izvaja tudi na podlagi letnega poročila, ki ga izda zunanji neodvisni revizor. To poročilo se v šestih mesecih po koncu zadevnega proračunskega leta pošlje Evropskemu parlamentu.

- (c) Dodajo se odstavki 7, 8 in 9:

„7. Če prihodki politične stranke na evropski ravni na koncu finančnega leta, za katerega je stranka prejela donacijo za poslovanje, presegajo odhodke, se z odstopanjem od pravila o neprofitnosti iz člena 109 Uredbe (ES, Euratom) št. 1995/2006 del tega presežka do višine 25 % celotnih prihodkov tistega leta lahko prenese v naslednje leto pod pogojem, da bo porabljen pred koncem prvega četrtletja tega naslednjega leta.

8. Za preverjanje pravila o neprofitnosti se ne upoštevajo lastna sredstva, zlasti donacije in članarine, zbrane med letnim delovanjem političnih strank na evropski ravni, ki presegajo 15 % upravičenih stroškov, ki jih krije upravičenec.

9. Določbe odstavka 8 ne veljajo, če finančne rezerve politične stranke na evropski ravni presegajo 100 % njenega povprečnega letnega prihodka.“

* UL L 248, 16.9.2002, str. 1.

** UL L 357, 31.12.2002, str. 1.

(9) V členu 10 se odstavek 2 nadomesti z:

"2. Sredstva iz splošnega proračuna Evropske unije ne smejo presegati 85 % proračuna politične stranke ali ustanove na evropski ravni. Dokazno breme nosi zadevna politična stranka na evropski ravni.

(10) Člen 12 se nadomesti z:

„Člen 12

Ocena

Evropski parlament najpozneje 15. februarja 2011 objavi poročilo o uporabi te uredbe in o financiranih dejavnostih. Poročilo mora navesti, kjer je primerno, spremembe, ki bi jih bilo treba uvesti v sistem financiranja.“

Člen 2

Ta uredba začne veljati dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Ta uredba je v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v vseh državah članicah.

V Bruslju,

Za Evropski parlament
Predsednik

Za Svet
Predsednik