

## III

(Förberedande akter)

## REVISIONSRÄTTEN

## YTTRANDE nr 1/2013

**över förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om stadgar för och finansiering av europeiska politiska partier och europeiska politiska stiftelser och över förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 om finansiering av europeiska politiska partier**

(i enlighet med artiklarna 287 och 322 i EUF-fördraget)

(2013/C 67/01)

EUROPEISKA UNIONENS REVISIONSRÄTT HAR ANTAGIT DETTA  
YTTRANDE

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktions-  
sätt, särskilt artiklarna 287 och 322,

med beaktande av kommissionens förslag <sup>(1)</sup>,

med beaktande av Europaparlamentets begäranden att revisions-  
rätten ska yttra sig över dessa förslag, vilka revisionsrätten tog  
emot den 5 november 2012 och den 25 januari 2013,

med beaktande av rådets begäran att revisionsrätten ska yttra sig  
över dessa förslag, vilken revisionsrätten tog emot den 11 okto-  
ber 2012, och

av följande skäl:

- (1) Kommissionens förslag syftar till att öka de europeiska politiska partiernas och stiftelsernas synlighet, erkännande, effektivitet, öppenhet och ansvarstagande.
- (2) År 2012 tog totalt 13 politiska partier och 12 politiska stiftelser på europeisk nivå emot finansiering från Europeiska unionens allmänna budget (nedan kallad *EU-budgeten*) <sup>(2)</sup>. Politiska partier har fått finansiering sedan

<sup>(1)</sup> Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om stadgar för och finansiering av europeiska politiska partier och europeiska politiska stiftelser (COM(2012) 499 final, 12.9.2012) och förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 om finansiering av europeiska politiska partier (COM(2012) 712 final, 29.11.2012).

<sup>(2)</sup> Se artiklarna 402 och 403 i avsnitt 1 om parlamentet under rubriken utgifter i Europeiska unionens allmänna budget för budgetåret 2012 (EUT L 56, 29.2.2012, s. 1).

2004 <sup>(3)</sup>, medan finansieringen av politiska stiftelser startade 2007 <sup>(4)</sup>. Medlen administreras av Europaparlamentet.

- (3) För närvarande är finansiering från EU-budgeten den ojämförligt viktigaste inkomstkällan för de europeiska politiska partierna och stiftelserna. Andra möjliga källor till finansiering är bidrag från medlemmarna, donationer, lån och inkomster från ekonomisk verksamhet.

- (4) Enligt den lagstiftning som för närvarande är i kraft <sup>(5)</sup> har de europeiska politiska partierna och deras stiftelser ingen gemensam rättslig ställning i EU-lagstiftningen. I stället finns det ett antal olika associationsformer beroende på i vilket land partiet eller stiftelsen har sitt säte.

- (5) Genom förslaget till förordning om stadgar för och finansiering av europeiska politiska partier och europeiska politiska stiftelser (nedan kallat *förslaget till förordning om stadgar*) skapas en europeisk juridisk person för dessa organ. I framtiden kommer det att vara ett villkor att man har registrerat en sådan ställning hos Europaparlamentet för att man ska få finansiering från EU-budgeten.

<sup>(3)</sup> Enligt uppgifter från mars 2012 som offentliggjorts av Europaparlamentet ökade de belopp som tilldelades europeiska politiska partier från 4,65 miljoner euro 2004 till 18,90 miljoner euro 2012.

<sup>(4)</sup> Under perioden oktober 2007 till augusti 2008 gav Europeiska kommissionen europeiska politiska stiftelser bidrag inom ett pilotprojekt. Enligt uppgifter från mars 2012 som offentliggjorts av Europaparlamentet ökade de belopp som tilldelades från 6,69 miljoner euro 2009 till 11,96 miljoner euro 2012.

<sup>(5)</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2004/2003 av den 4 november 2003 om regler för finansiering av politiska partier på europeisk nivå (EUT L 297, 15.11.2003, s. 1), ändrad genom förordning (EG) nr 1524/2007 (EUT L 343, 27.12.2007, s. 5).

- (6) Förslaget till förordning om stadgar innehåller också regler för ledning och interdemokrati, finansiering från EU-budgeten, donationer och bidrag, bestämmelser om räkenskaper och revision samt krav på revision och sanktioner.
- (7) Syftet med förslaget till ändring av förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 om finansiering av europeiska politiska partier (nedan kallat *förslaget till ändring av budgetförordningen*) är att upphöra med det nuvarande systemet för finansiellt stöd till europeiska politiska partier genom bidrag från EU-budgeten<sup>(1)</sup>. Europaparlamentet har föreslagit ett antal ändringar av systemet<sup>(2)</sup>. Kommissionen föreslår att europeiska politiska partier i framtiden ska få stöd i form av "bidrag". Det skulle inte längre vara ett krav att lämna in ett årligt arbetsprogram och en preliminär driftsbudget. De europeiska politiska partierna skulle vara tvungna att i efterhand styrka att EU-medlen använts för sina rätta syften.

#### BAKGRUND

1. Europeiska politiska partier och stiftelser är inte organ som unionen har upprättat i den mening som avses i artikel 287.1 i EUF-fördraget och omfattas som sådana därför inte av revisionsrättens revision<sup>(3)</sup>. Men i den mån som de får finansiering från EU-budgeten är revisionsrätten behörig att utföra revisioner med utgångspunkt från granskningar av bokföringsmaterial och besök på plats i deras lokaler.

2. Medel som europeiska politiska partier och stiftelser får från andra källor än EU-budgeten granskas inte automatiskt av revisionsrätten. På grund av växelspelet mellan EU-finansiering och finansiering från andra källor kan revisionsrätten emellertid också behöva granska den sistnämnda typen under sitt revisionsarbete.

#### DEN FINNS VISSA BETYDANDE BRISTER I DEN FÖRESLAGNA RÄTTSLIGA RAMEN

3. Revisionsrätten är medveten om att kommissionens förslag syftar till att åtgärda ett antal brister i de nu gällande

<sup>(1)</sup> Se artikel 125 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 966/2012 av den 25 oktober 2012 om finansiella regler för unionens allmänna budget (EUT L 298, 26.10.2012, s. 1).

<sup>(2)</sup> Se Europaparlamentets resolution av den 6 april 2011 om tillämpningen av förordning (EG) nr 2004/2003 om regler för och finansiering av politiska partier på europeisk nivå, särskilt punkterna 15, 16 och 20 (EUT C 296 E, 2.10.2012, s. 46).

<sup>(3)</sup> Framför allt utarbetar inte revisionsrätten särskilda årsrapporter om europeiska politiska partier och stiftelser.

bestämmelserna. Men för att främja oberoendet, integriteten och ansvarstagandet, skärpa kontrollerna och förebygga missbruk av finansieringsbestämmelserna måste man komma till rätta med ett antal ytterligare problem.

#### Donationer

4. Revisionsrätten konstaterar att den definition som föreslås av termen *donation*<sup>(4)</sup> är alltför snävt formulerad. Det får till följd att den inte täcker alla typer av transaktioner som kan medföra ekonomiska fördelar för europeiska politiska partier och stiftelser, vilket skapar möjlighet för dem att kringgå öppenhetskrav och övre gränser<sup>(5)</sup>.

5. I sin nuvarande form reglerar förslaget till förordning om stadgar inte specifikt donationer från fysiska eller juridiska personer som tillhandahåller varor och tjänster till EU-institutioner eller till andra offentliga myndigheter som deltar i förvaltningen av EU-medel.

6. Förslaget till förordning om stadgar reglerar donationer till europeiska politiska partier och deras stiftelser. Kommissionen föreslår emellertid inga regler för donationer till enheter som är direkt eller indirekt knutna till europeiska politiska partier eller stiftelser eller som på annat sätt i praktiken står under deras kontroll<sup>(6)</sup>.

7. I förslaget till förordning om stadgar regleras inte specifikt donationer från privata enheter<sup>(7)</sup> med säte i icke medlemsstater eller från internationella organisationer. Endast donationer från myndigheter i icke medlemsstater och företag som kontrolleras av dessa myndigheter förbjuds<sup>(8)</sup>.

8. Enligt kommissionens förslag är donationer från myndigheter i EU:s medlemsstater till europeiska politiska partier och stiftelser inte förbjudna<sup>(9)</sup>. Om man behöver hålla fast vid detta, bör tydliga regler fastställas.

<sup>(4)</sup> I artikel 2.7 i förslaget till förordning om stadgar anges följande: "*donation*: gåvor av kontanter eller in natura (varor eller tjänster) som medför en ekonomisk fördel för ett europeiskt politiskt parti eller en europeisk politisk stiftelse".

<sup>(5)</sup> Till exempel genom tjänstekontrakt som tilldelas en enhet som kontrolleras av ett politiskt parti, där det betalade beloppet inte står i proportion till den levererade tjänsten.

<sup>(6)</sup> Till exempel forskningsinstitut eller förlag.

<sup>(7)</sup> Inbegripet icke-statliga organisationer.

<sup>(8)</sup> Se artikel 15.5 d i förslaget till förordning om stadgar.

<sup>(9)</sup> Se artikel 15.5 i förslaget till förordning om stadgar.

## Bidrag

9. Reglerna om bidrag till politiska partier och stiftelser från de egna medlemmarna <sup>(1)</sup> följer inte helt de principer som gäller för donationer. I förslaget till förordning om stadgar begränsas donationerna till 25 000 euro per år och donator, medan inga tak har fastställts för enskilda bidrag från medlemmar i politiska partier och stiftelser.

## Lån

10. Kommissionen föreslår inga regler när det gäller lån, källorna till dem och vilka villkor och krav som ska gälla för dem. Utan sådana bestämmelser finns det en risk för att reglerna om donationer och bidrag kringgås genom att lån fås på särskilt fördelaktiga villkor.

## Sanktioner

11. Överträdelse av reglerna ska leda till effektiva, proportionerliga och avskräckande sanktioner. Enligt förslaget till förordning <sup>(2)</sup> får bötesbeloppen inte överstiga 10 % av partiets eller stiftelsens årsbudget det år böterna utdelas. Böterna ska fastställas av parlamentet med hänsyn till ett antal parametrar <sup>(3)</sup>. När det gäller oriktiga donationer och bidrag rekommenderar revisionsrätten ett tillvägagångssätt med mindre utrymme för skönsmässig bedömning. Bötesbeloppen bör vara en multipel av de aktuella oriktiga beloppen utan en övre gräns.

12. Det fastställs inga sanktioner för personer eller organ som har gjort oriktiga betalningar till ett parti eller en stiftelse. Enligt förslaget till förordning om stadgar måste felaktigt betalda belopp återställas till dem som har gjort betalningarna.

13. Revisionsrätten välkomnar det faktum att förslaget till förordning om stadgar föreskriver obligatoriska böter om de organ som ska utföra revision eller kontroll av mottagarna av finansiering från EU-budgeten upptäcker oriktigheter i årsredovisningen <sup>(4)</sup>. Revisionsrätten rekommenderar att obligatoriska administrativa och finansiella sanktioner också ska tillämpas om Europaparlamentet eller revisionsrätten är förhindrade att utöva sina granskningsbefogenheter.

## Direkta donationer till kandidater eller folkvalda företrädare

14. Slutligen vill revisionsrätten fästa uppmärksamheten på att reglerna för finansiering av politiska partier också bör

<sup>(1)</sup> Se artikel 15.7 och 15.8 och artikel 24.1 f i förslaget till förordning om stadgar.

<sup>(2)</sup> Se artikel 22 i förslaget till förordning om stadgar.

<sup>(3)</sup> Särskilt överträdelsens allvar, varaktighet och uppprepning, den tid som förflutit, uppsåt eller försummelse.

<sup>(4)</sup> Se artikel 22.2 c i förslaget till förordning om stadgar.

tillämpas på finansieringen av enskilda kandidaters kampanjer i valet till Europaparlamentet eller av folkvalda företrädares kampanjer. Detta skulle minska risken för att bestämmelserna om finansiering av politiska partier kringgås genom direkta donationer till kandidater eller folkvalda företrädare.

15. Av rättsliga skäl går det inte att föreslå sådana regler genom att kommissionen lägger fram ett lagstiftningsförslag på grundval av artikel 224 i EUF-fördraget. Frågor som rör valet till Europaparlamentet och utförandet av parlamentsledamöternas åligganden regleras i artikel 223 i EUF-fördraget. Enligt denna artikel har Europaparlamentet befogenhet att utarbeta ett lagstiftningsförslag med nödvändiga bestämmelser, till exempel för inkludering i akten om allmänna direkta val av ledamöter till Europaparlamentet <sup>(5)</sup>. I artikel 4 i denna akt anges för närvarande endast alternativet att varje medlemsstat får fastställa ett tak för kandidaternas utgifter i samband med valkampanjen.

## VILLKOREN FÖR ATT VARA BERÄTTIGAD TILL EU-FINANSIERING OCH VISSA ANDRA CENTRALA PRINCIPER BÖR DEFINIERAS NÄRMARE

16. I artikel 8 i den förordning som för närvarande är i kraft anges vilka av de europeiska politiska partiernas utgifter som får finansieras via EU-budgeten. Till dessa utgifter hör "administrativa utgifter och utgifter för tekniskt stöd, möten, forskning, gränsöverskridande arrangemang, undersökningar, information och publikationer". En sådan definition finns inte längre med i kommissionsförslagen, trots att det vore en värdefull vägledning när det gäller de ansökningsomgångar för partistöd som ska offentliggöras av Europaparlamentet. Bestämmelserna härvidlag i förslaget till ändring av budgetförordningen är inte tillräckligt exakta <sup>(6)</sup>. Förslaget till ändring av budgetförordningen bör också klargöra att europeiska politiska partier som får bidrag från den allmänna budgeten inte ska få andra medel från budgeten.

17. Artikel 2 i förslaget till förordning om stadgar innehåller endast ett begränsat antal definitioner av de termer som används i texten. För tydlighetens och rättssäkerhetens skull bör även följande termer definieras <sup>(7)</sup>: *utanordnare*, politiska partiers eller stiftelsers *årsbudget* <sup>(8)</sup>, *årliga ersättningsgilla kostnader*, *årlig bidragsberättigande kostnad*, *behöriga nationella myndigheter* och *bidrag* från de politiska partiernas och stiftelsernas medlemmar.

<sup>(5)</sup> EGT L 278, 8.10.1976, s. 5.

<sup>(6)</sup> Se artiklarna 204b och 204d i förslaget till ändring av budgetförordningen. I artikel 204b.1 anges följande: "Partistödet får bara användas som ersättning för en del av de europeiska politiska partiernas administrativa kostnader som är direkt kopplade till partiets mål."

<sup>(7)</sup> I förekommande fall genom hänvisningar till andra tillämpliga rättsakter.

<sup>(8)</sup> Om *årsbudget* inte definieras, går det inte att kontrollera efterlevnaden av regeln att medlemmarnas bidrag till de europeiska politiska partierna och stiftelserna inte får överstiga 40 % av årsbudgeten.

**STRIKT REDOVISNINGSSKYLDIGHET KRÄVS****Bokföring och krav på revision**

18. Enligt artikel 19 i förslaget till förordning om stadgar ska de politiska partierna och stiftelserna lämna sin årsredovisning i enlighet med tillämplig lag i den medlemsstat där de har sitt säte<sup>(1)</sup>. För att öka jämförbarheten och insynen vore det bättre med en standardiserad presentation, baserad på periodiserad redovisning, av räkenskaperna och detaljerade rapporteringsskyldigheter enligt en obligatorisk mall, vilket skulle gälla för alla politiska partier och stiftelser oberoende av tillämplig lag i den medlemsstat där de har sitt säte.

19. Artikel 19 bör vidare föreskriva att de som ansvarar för den externa revisionen väljs ut, får mandat och betalas av Europaparlamentet. Detta skulle bidra till att garantera konsekvens när den externa revisionen utförs och underlätta övervakningen av verksamheten<sup>(2)</sup>.

**Bestämmelse om revisionsrättens granskningsbefogenheter**

20. Revisionsrättens granskningsbefogenheter härrör direkt från primärrätten, särskilt artikel 287 i EUF-fördraget, och kan inte ändras eller begränsas genom sekundärrätten. För att klargöra att de revisionsarrangemang som anges i förslaget till förordning om stadgar gäller utan att det påverkar tillämpningen av dessa befogenheter, anser revisionsrätten att det ska finnas en generell hänvisning till dem i artikel 20 i förslaget till förordning.

Detta yttrande antogs av revisionsrätten vid dess sammanträde i Luxemburg den 7 februari 2013.

*För revisionsrätten*

Vitor Manuel da SILVA CALDEIRA

*Ordförande*

---

<sup>(1)</sup> Årsredovisningen ska lämnas till Europaparlamentets register och medlemsstaternas behöriga nationella myndigheter.

<sup>(2)</sup> Revisionsrätten noterar att Europaparlamentet 2012 utfärdade ett meddelande om upphandling i syfte att välja en enda extern revisor för alla europeiska politiska partier och stiftelser.