



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 27.6.2007
COM(2007) 364 окончателен

2007/0130 (COD)

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

**за изменение на Регламент (ЕО) № 2004/2003 относно статута и
финансирането на политическите партии на европейско равнище**

(представена от Комисията)

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1) КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания за и цели на предложението

Член 191 от Договора за създаване на ЕО признава ключовата роля, която политическите партии играят на европейско равнище и осигурява правното основание на регламента за политическите партии, приет от Европейския парламент и Съвета през 2003 г. С цел засилване и оптимизация на демократичната инфраструктура на ЕС настоящото предложение има за цел да подобри и адаптира съществуващия регламент съгласно опита, натрупан през последните четири години¹.

Самият регламент показва, че има успех в осигуряването на необходима рамка за дейностите и на финансиране за политическите партии на европейско равнище. Политическите партии на европейско равнище, получаващи финансиране по силата на регламента се увеличиха от осем на общо десет и представляват много широк спектър от политическите сили в Европа. Финансирането се осигурява от бюджетен ред 402 съгласно глава 40 от дял IV, в раздел I (Парламент) от бюджета на ЕС. Въпреки досегашния успех на регламента съвсем естествено е възникването на необходимост от адаптиране на неговата рамка съгласно натрупания опит. Целта на настоящото предложение е чрез него да се въведат ограничен брой промени в регламент (ЕО) 2004/2003 относно статута и финансирането на политическите партии на европейско равнище, приет през юни 2003 г.

• Общ контекст

Запознаването с европейската публична сфера и насърчаването на съзнателното участие на гражданите в демократичния живот на Съюза остават неотменна политическа цел на Европейския съюз. Сред важните заключения в процеса на насърчаване на демокрация, диалог и дебат чрез „План Д“ на Комисията е това, че едновременно са налице търсене на мерки и възможност за прилагането им за засилване и разширяване на политическия диалог.

В своята Бяла книга за европейската комуникационна политика Комисията наблегна на важната роля, която политическите партии играят в развитието на европейската публична сфера. Допитването до бялата книга потвърди важността от по-голямо участие на политически партии на европейско равнище, което поражда трансгранични обществени дебати из Европа. Те биха допринесли и за увеличение на процента на участие в европейските избори. Също така, съобщението на Комисията „Европейски избори 2004“ подчерта, че европейските политически партии могат също да насърчат засиленото участие на гражданите от ЕС в демократичния процес на европейско и национално равнище².

¹ ОВ L 297, 15.11.2003 г., стр.1.

² COM(2006) 790. Европейски избори 2004 г.: доклад на Комисията за участието на гражданите от Европейския съюз в държавата-членка на пребиваване (Директива 93/109/ЕО) и за условията за провеждане на избори (Решение 76/787/ЕО изменено с Решение 2002/772/ЕО, Евратом)

Не съществува лесен начин - и със сигурност няма само едно решение – за изпълнение на стремежите за демокрация и участие на гражданите. Ясно е че тези стремежи трябва да бъдат насърчавани чрез голям брой инициативи и мерки, като се отделя по-специално значение на възходящи инициативи, подети от активното участие на гражданите. Важно е да се осигури участието на възможно най-голям брой граждани – включително най-вече на млади хора – в демократичния живот на Съюза, за да е сигурно, че всички мнения ще бъдат чути.

Европейското равнище може да спомогне за мотивиране и по-лесно постигне на тези цели. Това бе и остава основната причина за създаването на политически партии на европейско равнище, играещи решаваща роля за преодоляване на различията между политиките на национално и на европейско равнище и за даване на думата на европейските народи.

2) ОЦЕНКА НА НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ ОТ ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

Член 12 от регламента призовава Европейският парламент да публикува доклад, оценяващ прилагането на регламента. Член 12 посочва, че докладът следва да „...посочва когато е уместно евентуалните изменения, които трябва да бъдат внесени в системата за финансиране“. На 23 март 2006 г. Европейският парламент прие резолюция, в която излага своите заключения³.

Резолюцията на Европейския парламент установи редица проблеми във връзка с функционирането на регламента и включи препоръки за изменения, които да бъдат направени.

Препоръките могат да се разделят в три категории:

а) Препоръки за преразглеждане на финансовите разпоредби на регламента, за да бъдат съгласувани със специфичните потребности на политическите партии на европейско равнище.

Тази категория обхваща по-специално разрешение за създаване на финансови резерви на основата на финансиранятия, идващи от източници извън бюджета на ЕС; облекчаване на ограниченията за прехвърляне на средства между различните бюджетни категории; осигуряване на финансова сигурност, необходима за дългосрочно планиране; и разрешение за прехвърляне на определен процент от кредитите от една година в първото тримесечие на следващата.

б) Препоръки до Комисията да представи предложения в подкрепа на европейските политически фондации, които са свързани с политическите партии на европейско равнище.

Препоръката набляга на потребността от насърчаване на развитието на европейските политически фондации, от подкрепа и улесняване на европейските политически партии в усилията им за насърчаване на политическата информираност и дебат и по-специално призовава Комисията да представи предложение за подкрепа на европейските политически фондации.

³ ОВ С 292Е, 1.12.2006 г., стр.127.

в) Различни препоръки за преразглеждане на допълнителни аспекти на регламента в съответствие с препоръките на заинтересованите страни.

Това включва основно проблемите, които възникват поради липсата на еднакъв правен статут на европейските политически партии. В допълнение докладът повдига въпроса за липсата на яснота по отношение на правилата за управление на участието на политическите партии на европейско равнище по време на предизборни кампании. Освен това докладът на Парламента призовава младежките европейски политически организации да бъдат разгледани в този контекст.

3) ПРАВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Резюме на предложените действия

Комисията разгледа внимателно препоръките на Европейския парламент при изготвянето на настоящото предложение.

Трябва да се подчертае, че самият Парламент предприе редица инициативи за справяне с недостатъците, установени в парламентарната резолюция, като на 1 февруари 2006 г. измени Решение на Бюрото от 29 март 2004 г. за установяване на процедури за прилагане на Регламент (ЕО) 2004/2003⁴. Това предполага, че настоящото предложение за изменение на регламента цели отстраняване точно на тези недостатъци, които изискват промени в самия регламент, и които не могат да бъдат извършени самостоятелно от Парламента. Както бе посочено по-горе съответният бюджетен ред е включен в раздел Парламент от бюджета на ЕС, а Парламентът е разпоредител с бюджетни кредити.

Измененията, предложени от Комисията могат да бъдат групирани в три основни точки. Относно подобряването на финансовите разпоредби за управление на финансирането на политическите партии на европейско равнище се предлага изменение на тези разпоредби в две отношения. На първо място се предлага да се разреши на политическите партии прехвърляне чрез дерогация на правилото за нереализиране на ползи, предвидено в член 109 от финансовия регламент на определен процент (25 %) от общите годишни приходи от една година за първото тримесечие на следващата година. Тази разпоредба ще позволи на партиите по-добре да се справят с променливите политически обстоятелства и приоритети, които са трудни за предвиждане по време на изготвянето на годишните бюджети и работни програми на партиите.

Второто предложение е да се разреши на политическите партии на европейско равнище да заделят като финансови резерви частта от приходите, генерирани от самите партии, надвишаващи определения нов по-нисък минимален праг от 15 %. Нов член 9, параграф 8, който също е дерогация на правилото за нереализиране на ползи, предвидено в член 109 от финансовия регламент, ще осигури на партиите по-висока степен на финансова сигурност и планиране и едновременно с това силно ще ги насърчи да увеличат собствените си средства, като по-този начин зависимостта им от средствата, предоставяни на европейско равнище ще бъде ограничена. За постигане на подходящо равновесие се предлага на страните да им бъде разрешено да заделят средства от

⁴ ОВ С 150, 28.6.2006 г. стр. 9.

спестявания в размер до 100 % от средния им годишен приход. Ако някоя партия надвиши този процент на спестени средства, размерът на следващите публични субсидии ще бъде съответно намален.

Относно политическите фондации на европейско равнище Комисията счита, че подобни фондации следва да играят важна роля за укрепване и насърчаване на дейностите и целите на политическите партии на европейско равнище. Европейските политически фондации могат да подкрепят и да допълват дейността на политическите партии чрез редица дейности, допринасящи за дебата по проблемите на европейската обществена политика и процеса на европейска интеграция, включително чрез действието им на катализатори на нови идеи, анализи и политически алтернативи. По този начин европейските политически фондации могат съберат всички видове засегнати участници – включително национални политически фондации и академици - които могат да обогатят обществения дебат и да развият нови и иновативни предложения за политики.

Политическите фондации вече играят важна роля в националните политически системи на много държави-членки, междувременно и поради възможностите те да предприемат различни и по-дългосрочни дейности в сравнение с политическите партии на европейско равнище, които по очевидни причини наблюдават основно на ежедневната работа по политиките на Съюза. Сред дейностите с които политическите фондации биха могли да се заемат са следните:

- наблюдение, анализ и принос към дебата по проблемите на европейската обществена политика и процеса на европейска интеграция;
- подкрепа на европейски семинари, обучения, конференции и проучвания по такива въпроси между основните заинтересувани страни;
- предоставяне на рамка за съвместна работа на европейско равнище между национални политически фондации и академици, включително и младежки организации и други представители на гражданското общество.

Тъй като политическите фондации са тясно свързани с европейските политически партии се предлага да бъдат задължени да подават заявление за финансиране чрез политическата партия на европейско равнище, с която са свързани. (вж. нов член 4, параграф 4). За да се осигури прозрачност – и в съответствие с принципа за бюджет, основан на дейности – бюджетните кредити за политически фондации на европейско равнище могат да бъдат установени като нов отделен бюджетен ред съгласно глава 40 от дял IV, в раздел I (Парламент) от бюджета на ЕС.

Накрая се предлага да се посочи ясно, че бюджетните кредити, получени от бюджета на ЕС, могат също да се използват за финансиране на кампании, водени от политическите партии на европейско равнище в контекста на избори за Европейски парламент, при условие че това не представлява пряко или непряко финансиране на политическите партии или на техните кандидати. Това изменение логично произтича от факта, че – в съответствие със съществуващия регламент – политическите партии на европейско равнище трябва да са участвали в избори за Европейски парламент или да са изразили намерението си да участват.

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за изменение на Регламент (ЕО) № 2004/2003 относно статута и финансирането на политическите партии на европейско равнище

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за създаване на Европейската общност, и по-специално член 191 от него,

като взе предвид предложението на Комисията⁵,

в съответствие с процедурата, предвидена в член 251 от Договора⁶,

като имат предвид, че:

- (1) Член 12 от Регламент (ЕО) 2004/2003 постановява, че Европейският парламент публикува доклад за прилагането на Регламента, включващ – когато е уместно – и евентуалните изменения, които трябва да бъдат внесени в системата на финансиране.
- (2) В своето решение от 23 март 2006 г. за прилагане на Регламент (ЕО) № 2004/2003⁷, Европейският парламент отчете, че редица точки от регламента следва да бъдат подобрени съгласно опита, натрупан след влизането му в сила през 2003 г.
- (3) В контекста на този регламент следва да се предвидят разпоредби за осигуряване на финансова подкрепа за политическите фондации на европейско равнище, тъй като политическите фондации на европейско равнище, свързани с политическите партии на европейско равнище могат чрез дейността си да поддържат и подкрепят целите на европейските политически партии особено чрез принос за дебата по проблемите на европейската обществена политика и процеса на европейска интеграция, включително чрез действието им на катализатори на нови идеи, анализи и политически алтернативи.

⁵ ОВ С , , стр. .

⁶ ОВ С , , стр. .

⁷ ОВ С 292Е, 1.12.2006 г., стр.6.

- (4) Осигуряването на възможно най-широко участие на граждани в демократичния живот на Съюза остава важна цел. В този контекст младежките политически организации могат да играят специфична роля за поддържане на интереса към и за предоставяне на конкретни знания за политическата система на Съюза сред младите хора, насърчавайки активно участието им в демократичните дейности на европейско равнище.
- (5) Правилата за управление на финансирането на политическите партии на европейско равнище следва да бъдат адаптирани, за да отчетат по-добре специалните условия, съгласно които политическите партии действат, включително и промени на политическите предизвикателства и програми, които политическите партии не могат да предвидят при изготвянето на годишните им работни програми и бюджети. За тази цел следва да се въведе ограничен достъп до прехвърлянето на средства от една година за първото тримесечие на следващата година.
- (6) С цел да се увеличи капацитета за дългосрочно финансово планиране на партиите, да се отчетат променливите нужди от финансиране за една година спрямо следващата, и с цел да се увеличат поощренията за партиите да не разчитат единствено на публично финансиране, на политическите партии на европейско равнище следва да им бъде позволено да създават ограничени финансови резерви, съставени от собствени средства от други източници извън бюджета на Европейския съюз.
- (7) Докато политическите партии на европейско равнище биват насърчавани да осигурят подходящо дългосрочно финансово планиране, минималното изискване за съфинансиране следва да се коригира с цел да се създадат благоприятни условия за финансирането им.
- (8) С оглед на допълнително засилване и насърчаване на европейския характер на изборите за Европейски парламент следва да се посочи ясно, че бюджетните кредити, получени от бюджета на ЕС, могат също да се използват за финансиране на кампании, водени от политическите партии на европейско равнище в контекста на избори за Европейски парламент, при условие че това не представлява пряко или непряко финансиране на политическите партии или на техните кандидати.

ПРИЕХА НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:

Член 1

Регламент (ЕО) № 2004/2003 се изменя както следва:

- (1). В член 2 се добавя следният параграф 4:

„4. „Политическа фондация на европейско равнище“ означава самостоятелен субект или мрежа от субекти със статут на юридическо лице в държава-членка, свързан/-а с политическа партия на европейско равнище, и който/-ято чрез дейността си поддържа и подкрепя целите на европейската политическа партия, като извършва по-специално следните дейности:

- наблюдение, анализ и принос към дебата по проблемите на европейската обществена политика и процеса на европейска интеграция;
- организиране и подкрепа на семинари, обучения, конференции и проучвания по такива въпроси между основните заинтересувани страни, включително и младежки организации и други представители на гражданското общество;
- предоставяне на рамка за съвместна работа на европейско равнище между национални политически фондации, академици и други засегнати участници.“

(2). Член 3 се изменя, както следва:

Следните втори и трети параграфи се добавят след буква г):

„Политическата фондация на европейско равнище отговаря на следните условия:

- а) трябва да е свързана с една от политическите парии на европейско равнище, признати съгласно член 3 и официално да е одобрена от въпросната партия;
- б) трябва да зачита, по-специално в програмата и дейността си, принципите, на които се основава Европейският съюз, а именно принципите за свобода, демокрация, зачитане на основните човешки права и свободи и правова държава.

В рамките на настоящия регламент, определянето на специфичните характеристики на връзките между всяка партия и фондация на европейско равнище остава тяхна отговорност, включително и на подходящото съотношение на разпределение на всекидневното управление и управленските структури между политическата фондация на европейско равнище от една страна и от друга политическата партия на европейско равнище, с която първата е свързана.“

(3). В член 4 се добавят следните параграфи 4, 5, 6, и 7:

„4. Политическата фондация на европейско равнище подава заявление за финансиране чрез политическата партия на европейско равнище, с която е свързана.

5. Финансиране на политическа фондация на европейско равнище се отпуска на основата на предишно обвързване с политическа партия на европейско равнище, като се прилагат разпоредбите на член 10, параграф 1. Член 9 се прилага за средствата, отпуснати по този начин.

6. Финансирането, отпуснато на политическа фондация на европейско равнище може да се използва единствено за финансиране на дейности на последната в съответствие с разпоредбите на член 2, параграф 4.

7. Разпоредбите на параграфи 1 и 3 се прилагат с необходимите промени за политическите фондации на европейско равнище при оценката на заявленията за финансиране от общия бюджет на Европейския съюз.“

(4). В член 5 се добавят следните параграфи 4, 5, и 6:

„4. Разпоредбите на параграф 2 се прилагат с необходимите промени за политическите фондации на европейско равнище.

5. Ако политическата партия на европейско равнище, с която политическата фондация на европейско равнище е свързана, загуби статута си на призната партия, въпросната политическата фондация на европейско равнище се изключва от финансиране по силата на настоящия регламент.

6. Ако Европейският парламент установи, че едно от условията посочени в член 3, буква в) вече не се изпълнява, съответната политическа фондация на европейско равнище се изключва от финансиране по силата на настоящия регламент.“

(5). Член 6 се заменя със следния текст:

„Член 6

Задължения във връзка с финансирането

1. Политическата партия на европейско равнище както и политическата фондация на европейско равнище:

а) публикуват всяка година своите приходи и разходи и декларация за актива и пасива;

б) декларират източниците си на финансиране, предоставяйки списък с дарителите и даренията, получени от всеки един от тях, с изключение на даренията, които не надвишават 500 EUR.

Не приема:

а) анонимни дарения,

б) дарения от бюджета на политическите групи в Европейския парламент,

в) дарения от всяко предприятие, върху което публичните власти могат да упражняват пряко или непряко съществено влияние поради собствеността, финансовото си участие в него или правилата, които го регулират,

г) дарения над 12 000 EUR годишно и от един дарител — физическо или юридическо лице, различно от предприятията, посочени в точка в) и без да засяга параграфи 2 и 3.

2. Допуска се членски внос от страна на националните политическите партии, членувачи в политическа партия на европейско равнище. Той не може да надвишава 40 % от годишния бюджет на тази партия.

3. Допуска се членски внос от страна на политическите фондации, членуващи в политическа фондация на европейско равнище както и от политическите партии на европейско равнище. Той не може да надвишава 40 % от годишния бюджет на тази партия.“

(6) Член 7 се заменя със следния текст:

„Член 7

Забрана за финансиране

1. Финансирането на политическите партии на европейско равнище от общия бюджет на Европейския съюз и от всякакви други източници не може да се използва за пряко или непряко финансиране на други политически партии, и по-специално на националните политически партии, които продължават да бъдат регулирани от националните правила, подчинени на националното законодателство.

2. Финансирането на политическите фондации на европейско равнище от общия бюджет на Европейския съюз не може да се използва за пряко или непряко финансиране на други политически партии на европейско или национално равнище или на фондации на национално равнище.“

(7). Член 8 се заменя със следния текст:

„Член 8

Естество на разходите

Без да се засяга финансирането на политическите фондации кредитите, получени от общия бюджет на Европейския съюз, отпуснати в съответствие с настоящия регламент, могат да се използват единствено за разходи, пряко свързани с целите, както е определено в политическата програма, посочена в член 4, параграф 2, буква б).

Тези разходи включват административните разходи и разходите, свързани с техническата поддръжка, заседанията, изследователската дейност, презграничните прояви, курсовете, информацията и публикациите.

Тези разходи могат да се използват и за финансиране на кампании, провеждани от политическите партии на европейско равнище в контекста на избори за Европейски парламент, в които въпросните партии участват съгласно изискването на член 3, точка г). В съответствие с член 7 тези кредити не представляват пряко или непряко финансиране на националните политически партии или на техните кандидати“.

(8). Член 9 се изменя, както следва:

а) параграф 1 се замества със следния текст:

„1. Кредитите, предназначени за финансиране на политически партии на европейско равнище както и на политически фондации на европейско равнище се определят съгласно годишната бюджетна процедура и се усвояват в съответствие с финансовия регламент (Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 на Съвета*) и неговите финансови правила, приложими за общия бюджет на Европейските общности (Регламент (ЕО, Евратом) № 2342/2002 на Комисията**).

Процедурите за прилагане на настоящия регламент се посочват от разпоредителя с бюджетни кредити. "

б) параграф 3 се замества със следния текст:

„3. Контролът на финансирането, предоставено съгласно настоящия регламент, се упражнява в съответствие с Регламент (ЕО, Евратом) № 1605/2002 и Регламент (ЕО, Евратом) № 2342/2002.

Освен това се упражнява и контрол на основата на годишен сертификат от външен независим одит. Този сертификат се предава на Европейския парламент в шестмесечен срок от края на съответната финансова година.“

в) добавят се следните параграфи 7, 8, и 9:

„7. Ако политическа партия на европейско равнище реализира излишък на приходите спрямо разходите в края на финансовата година, за която е получила оперативна безвъзмездна помощ, част от този излишък в размер до 25% от общите приходи за тази година може чрез дерогация на правилото за нереализиране на ползи, предвидено в член 109 от Регламент (ЕО, Евратом) № 1995/2006, да бъде прехвърлен за следващата година при условие, че се използва преди края на първото тримесечие на тази следваща година.

8. С цел проверка на спазването на правилото за нереализиране на ползи, собствените ресурси, и по-специално даренията и приходите от членски внос, включени в годишните операции на политическата партия на европейско равнище, които надвишават 15% от допустимите разходи, поети от бенефициера не се отчитат.

9. Разпоредбите на параграф 8 не се прилагат ако финансовите резерви на политическата партия на европейско равнище надвишават със 100 % средните годишни приходи на последната.“

* ОВ L 248, 16.9.2002, стр.1

** ОВ L 357, 31.12.2002 г., стр.1.

(9). В член 10, параграф 2 се заменя със следния текст:

„2. Финансирането, отчислено от общия бюджет на Европейския съюз, не надвишава 85% от бюджета на политическата партия на европейско равнище. Задължението да докаже това е на съответната политическа партия на европейско равнище.“

(10). Член 12 се заменя със следния текст:

„Член 12

Оценка

Европейският парламент публикува не по-късно от 15 февруари 2011 г. доклад за прилагането на настоящия регламент и за финансираните дейности. Докладът посочва, когато е уместно, и евентуалните изменения, които трябва да бъдат внесени в системата на финансиране.“

Член 2

Настоящият регламент влиза в сила в деня след публикуването му в *Официалния вестник на Европейския съюз*.

Настоящият регламент е задължителен в своята цялост и се прилага пряко във всички държави членки.

Съставено в Брюксел, на [...] година.

За Европейския парламент:
Председател

За Съвета:
Председател