

Vergaderjaar 2012–2013

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1493

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 oktober 2012

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij vier fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Mededeling Blauwe groei (Kamerstuk 22 112, nr. 1491)

Fiche 2: Wijziging verordening langetermijnplan voor kabeljauwbestanden (Kamerstuk 22 112, nr. 1492)

Fiche 3: Verordening Statuut en financiering Europese politieke partijen

Fiche 4: Mededeling onderzoek en innovatie voor toekomstige mobiliteit in

Europa (Kamerstuk 22 112, nr. 1494)

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

Fiche: Verordening statuut en financiering Europese politieke partijen.

1. Algemene gegevens

Titel voorstellen

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende het statuut en de financiering van Europese politieke partijen en Europese politieke stichtingen

Werkdocument van de Commissie voorafgaand aan het voorstel voor een wijziging van het Financieel Reglement tot invoering van een nieuwe titel betreffende de financiering van Europese politieke partijen

Datum Commissiedocumenten

12 september 2012

Nr. Commissiedocumenten

Verordening: COM(2012) 499

Werkdocument: COM(2012) 500

Prelex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201916

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board
Niet opgesteld.

Behandelingstraject Raad

Raad Algemene Zaken.

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in samenwerking met het ministerie van Financiën en het ministerie van Buitenlandse Zaken.

Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure Raad, rol Europees Parlement, gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

a) Rechtsbasis

De rechtsbasis ligt in artikel 224 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement

Het is een gewone wetgevingsprocedure (COD), de Raad besluit met gekwalificeerde meerderheid van stemmen en medebeslissing van het Europees Parlement.

c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

n.v.t.

2. Samenvatting BNC-fiche

• Korte inhoud voorstel

Het voorstel introduceert een Europese juridische status (rechtspersoonlijkheid) voor Europese politieke partijen, stelt regels vast waaraan partijen moeten voldoen om deze status te verkrijgen en stelt regels voor externe financiering en andere voorwaarden vast waaronder subsidiëring van deze partijen vanuit de EU-begroting plaats kan vinden.

Aangezien deze regels en voorwaarden afwijken van de reguliere systematiek van de EU-begroting is het nodig om het Financieel

Reglement van de EU-begroting te wijzigen op enkele fundamentele punten, hetgeen enerzijds leidt tot afwijkende voorwaarden voor toegang tot EU-financiering en anderzijds tot een flexibeler dan gewoonlijk financieel beheer.

Het voorstel treedt in de plaats van Verordening (EG) nr. 2004/2003 van het Europees Parlement en de Raad van 4 november 2003 betreffende het statuut en de financiering van politieke partijen op Europees niveau.

• *Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel*

Het voorstel is gebaseerd op artikel 224 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Het subsidiariteitsoordeel is positief, het proportionaliteitsoordeel is ten aanzien van het voorstel in de huidige vorm negatief.

• *Implicaties/risico's/kansen*

Er zijn geen directe gevolgen voor Nederlandse wetgeving.

• *Nederlandse positie*

Het kabinet staat in beginsel positief tegenover de introductie van de mogelijkheid voor Europese politieke partijen en stichtingen om een Europese rechtspersoon te worden en zal het voorstel daarom op een constructieve wijze benaderen. Het gegeven dat de externe financiering van Europese politieke partijen transparanter wordt ziet het kabinet eveneens als positief. Tegelijkertijd is het echter de vraag of met sommige elementen uit dit voorstel de optimale werking van een Europese partijdemocratie gewaarborgd blijft. Het kabinet plaatst fundamentele kanttekeningen bij de eisen ten aanzien van interne partijdemocratie en het onderschrijven van de Europese waarden waaraan partijen moeten voldoen om zich te kunnen registreren als Europese politieke partij, welke registratie als voorwaarde geldt om voor subsidie uit de EU-begroting in aanmerking te komen. Het kabinet hecht grote waarde aan de onafhankelijke status van politieke partijen en pleit daarom voor minimalistische eisen die vanuit de wetgever aan partijen worden gesteld. Ten tweede pleit het kabinet voor het herzien van de voorgestelde rol van het Europees Parlement bij de toekenning van de Europese status en bij de toekenning van EU-subsidies en het opleggen van boetes. In de visie van het kabinet horen deze EU-subsidievoorwaarden uniform te zijn, waarbij de subsidieverstrekker op grond van objectieve criteria de subsidie kan toekennen. Nog afgezien van de waardering van de gestelde eisen rond de interne partijorganisatie en programmatische activiteiten van partijen, moet worden voorkomen dat politieke afwegingen een rol kunnen spelen bij het oordeel of een partij in aanmerking komt voor EU-subsidie. Vanuit deze visie zou het beter zijn als een onafhankelijke derde een belangrijke rol speelt in de toekenning en toetsing van de Europese status. Naast EU-subsidies kunnen Europese politieke partijen ook eigen externe financiering aantrekken. Het kabinet pleit er in het kader van transparantie van deze financieringsstromen voor om politieke partijen te verplichten om naast de identiteit van donateurs ook de identiteit van personen/bedrijven bij wie politieke partijen een schuld van boven een nader in te vullen bedrag hebben te openbaren. Verder is het kabinet er niet van overtuigd dat de gewenste wijzigingen in het Financieel Reglement nodig zijn om het gewenste doel van transparantie te bereiken. Tot slot heeft het kabinet gereede twijfels over de toegevoegde waarde van de clause over belastingen in de verordening.

3. Samenvatting voorstel

• *Inhoud voorstel*

Het voorstel heeft tot doel om een Europese juridische status (rechtspersoonlijkheid) te creëren voor Europese politieke partijen en daaraan verwante stichtingen. Dit heeft tot doel om langdurige problemen op te lossen waarmee de Europese politieke partijen geconfronteerd worden als gevolg van het feit dat de nationale wetgeving waaronder zij vallen te zeer van elkaar verschilt en zij daardoor niet goed in staat zijn om te voldoen aan de specifieke taken en doelen van Europese politieke partijen. Om deze status te verkrijgen dienen de politieke partijen in hun programma en handelen de waarden waarop de EU is gebouwd te onderschrijven en dienen zij te voldoen aan eisen inzake hun governance en interne partijdemocratie. Tevens stelt het voorstel regels vast over de subsidiëring van Europese politieke partijen uit de EU-begroting, met als doel om de subsidiëring aan Europese politieke partijen te flexibiliseren. Daarnaast wordt beoogd om de externe financiering transparanter te maken. Ook wordt een nieuw stelsel voor administratieve en financiële sancties ingevoerd voor schendingen van de voorwaarden van de verordening, met inbegrip van schendingen van de waarden waarop de EU berust. Om voor EU-subsidie in aanmerking te komen moeten partijen zijn geregistreerd bij het Europees Parlement als Europese politieke partij als bedoeld in de verordening, en dus voldoen aan de daarin gestelde voorwaarden. Voorts moet een Europese politieke partij, voor wat betreft externe financieringsbronnen voldoen aan eisen inzake transparantie en financiële verantwoording (onder meer de identiteit van donateurs die een gift vanaf € 1 000 doen moet openbaar worden gemaakt).

In het onderhavige werkdocument wordt wijziging van het Financieel Reglement van de EU begroting aangekondigd. Onderdeel hiervan is dat politieke partijen niet langer exploitatiesubsidies ontvangen op basis van een ingediende begroting, maar een zogenaamde «*contributie*» in de kosten die zij achteraf declareren. De Europese Commissie duidt dit in zijn voorstel aan als een bijdrage *sui generis*, specifiek voor Europese politieke partijen. Deze contributie wordt eerst via een voorfinanciering van 100% beschikbaar gesteld, verrekening met werkelijk gemaakte kosten volgt jaarlijks. Daarnaast worden Europese politieke partijen van enkele begrotingsregels uitgezonderd, om het mogelijk te maken dat zij reserves kunnen opbouwen (N+2 principe: de subsidie mag nog tot twee jaar na het jaar van verstrekking worden gebruikt), om de administratieve lasten te verlichten en de cofinancieringseisen te beperken. Voor wat betreft externe financieringsbronnen wordt in dit voorstel het niveau van toegestane donaties per jaar en per donateur verhoogd om politieke partijen en stichtingen te stimuleren eigen middelen te genereren.

• *Impact assessment Commissie*

n.v.t.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) *Bevoegdheid*

Het voorstel is gebaseerd op artikel 224 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Het voorstel treedt in de plaats van Verordening (EG) nr. 2004/2003 van het Europees Parlement en de Raad van 4 november 2003 betreffende het statuut en de financiering van

politieke partijen op Europees niveau. Volgens Nederland is dit de juiste rechtsbasis.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Het subsidiariteitsoordeel is positief. Een Europese status voor de Europese politieke partijen kan alleen op Europees niveau geregeld worden, dit geldt ook voor de implementatie en handhaving van het voorstel.

Het proportionaliteitsoordeel is ten aanzien van het voorstel in de huidige vorm negatief. Het kabinet staat positief tegenover de introductie van het statuut en de mogelijkheid voor Europese politieke partijen om een Europese rechtspersoon te worden. Het kabinet plaatst echter fundamentele kanttekeningen bij enkele onderdelen van het voorstel die verder gaan dan noodzakelijk. Dit betreft de strikte regels over interne partijdemocratie, en de eis dat het programma van politieke partijen moet voldoen aan «de waarden waarop de EU gebouwd is», in het bijzonder in combinatie met de rol van het Europees Parlement in het vaststellen van de Europese status en het toekennen of ontfangen van EU-subsidie. In de visie van het kabinet zijn er andere manieren om invulling te geven aan de doelen die de Commissie met het voorstel beoogt.

c) Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedeelde en/of uitvoeringshandelingen

n.v.t.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Evenals nu al het geval is komt de EU-subsidiëring van de Europese politieke partijen uit het budget van de EU begroting. In beginsel interveniëren Raad en Europees Parlement niet op elkaars administratieve sectie van de EU-begroting. In het licht daarvan bepaalt het Europees Parlement zelf de hoogte van de financiële bijdrage aan Europese politieke partijen en hun stichtingen. Voor 2013 is 21,7 miljoen euro geraamd voor Europese politieke partijen en 12,4 miljoen voor hun politieke stichtingen. Ter vergelijking is in 2012 het bedrag van 18,9 miljoen gereserveerd voor in totaal 13 politieke partijen, en 12,15 miljoen voor in totaal 12 politieke stichtingen.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

Geen.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

Geen.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

Geen, wel heeft het voorstel gevolgen voor Europese politieke partijen, die hun donaties moeten gaan registreren.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

De Europeesrechtelijke status van Europese politieke partijen moet worden erkend in het nationale recht, waarbij eventuele inconsistenties tussen de nationale regelgeving en datgene dat de verordening regelt worden weggelaten.

b) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

1 juli 2013.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Het Europees Parlement zal op 1 juli van het derde jaar volgend op de verkiezingen voor het Europees Parlement een rapport over de toepassing van de regeling en de gesubsidieerde activiteiten publiceren.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

Er zijn geen implicaties voor Nederlandse uitvoeringsinstanties en decentrale overheden.

b) Handhaafbaarheid

De handhaving is vrijwel volledig in handen van het Europees Parlement. De Europese Commissie die verantwoordelijk is voor implementatie van de EU begroting en de subsidiëring daaruit, toetst alleen op formele gronden (of Europese politieke partijen geregistreerd zijn in het Register van het Europees Parlement en of hun boekhouding op orde is).

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

9. Nederlandse positie

Het kabinet staat in beginsel positief tegenover het statuut en de mogelijkheid voor Europese politieke partijen om een Europese rechtspersoon te worden. Het kabinet vindt het eveneens positief dat een sanctiemechanisme is voorzien voor het geval Europese politieke partijen geen of onvolledige openheid van zaken geven of verboden donaties aanvaarden. Het kabinet zal het voorstel op een constructieve wijze benaderen, maar plaatst wel fundamentele kanttekeningen bij een aantal onderdelen van het voorstel:

- De voorgestelde regels over de interne partijdemocratie gaan verder dan het kabinet noodzakelijk acht voor het goed functioneren van een democratische rechtsstaat, waarvan het recht op vrijheid van vereniging, zoals onder meer neergelegd in artikel 12 van het Handvest voor de Grondrechten van de Europese Unie, een wezenlijk onderdeel is. De Nederlandse regelgeving ten aanzien van de registratie van politieke groeperingen en de deelname aan verkiezingen is laagdrempelig; om deel te nemen aan verkiezingen, zowel wat betreft nationale verkiezingen als wat betreft de verkiezingen voor het Europees Parlement, is

geen organisatievorm dwingend voorgeschreven. Om als geregistreerde politieke groepering deel te nemen hoeft de groepering slechts een vereniging met volledige rechtsbevoegdheid te zijn. Hoewel de Europese status in het huidige voorstel nog niet verplicht wordt, vraagt het kabinet zich af in hoeverre de Commissie dit wel beoogt voor de toekomst. Mocht dit het geval zijn dan is de discrepantie met de Nederlandse regelgeving des te groter.

- Voor subsidiëring door de Rijksoverheid geldt daarnaast de eis dat partijen vertegenwoordigd moeten zijn in het parlement en minimaal 1 000 leden met vergader- en stemrechten in de vereniging moeten hebben. Verder stelt Nederland geen regels aan politieke partijen over de organisatievorm en de interne partijdemocratie. De reden hiervoor is dat als uitvloeisel van de vrijheid van vereniging grote waarde wordt gehecht aan de onafhankelijkheid van politieke partijen, de wetgever past daarom grote terughoudendheid in de bemoeienis met de (interne organisatie van) politieke partijen. Hetzelfde zou naar de mening van het kabinet ook voor de Europese democratie en de Europese politieke partijen daarbinnen moeten gelden. Het kabinet pleit daarom ten aanzien van de registratie van Europese politieke partijen voor zo minimalistisch mogelijke voorschriften inzake de interne partijdemocratie.
- Het voldoen aan «de waarden waar de EU op gebouwd is» komt behoudens enkele aanpassingen (zoals «equality») sterk overeen met de eis in de huidige verordening. Het Europees Parlement heeft hier een bepalende rol in de beoordeling of een Europese politieke partij aan deze voorwaarden voor registratie voldoet. Als gevolg hiervan bepaalt een meerderheid van het Europees Parlement eveneens welke partijen voor EU-subsidie in aanmerking komen en welke niet (zie ook het derde punt hieronder). Het Europees Parlement moet daarbij oordelen over de vraag of een Europese politieke partij voldoet aan de «waarden van de EU» en aan de eisen inzake de governance en interne partijdemocratie. Het kabinet heeft principiële bezwaren tegen een constructie waarin politieke partijen zouden moeten oordelen over elkaanders interne organisatie en/of over de deugdelijkheid van het programmatische karakter van elkaanders partij. Het kabinet pleit ervoor om deze voorgestelde rol van het Europees Parlement fundamenteel te heroverwegen of van nadere waarborgen te voorzien.
- Omdat de subsidietoekenning is gekoppeld aan de registratie als Europese politieke partij bepaalt het Europees Parlement uiteindelijk welke partij EU-subsidie ontvangt en eveneens welke partij aan schorsing, ontzegging of een boete wordt onderworpen. Het kabinet is voorstander van een strikt onafhankelijke beoordeling van de subsidieaanvragen op grond van uniforme en objectieve criteria. Ditzelfde geldt voor het opleggen van boetes aan Europese politieke partijen. Het kabinet is er daarnaast niet van overtuigd dat de voorgestelde wijzigingen in het Financieel Reglement nodig zijn om het beoogde doel van meer transparantie inzake externe financieringsbronnen te bereiken. Dit kan ook onder de huidige regels.
- Het kabinet pleit er in het kader van transparantie van deze financieringsstromen voor om politieke partijen te verplichten om naast de identiteit van donateurs ook de identiteit van personen/bedrijven bij wie politieke partijen een schuld van boven een nader in te vullen bedrag hebben te openbaren.
- In artikel 196d, vijfde lid van voorstel nr.500 wordt gesteld dat de subsidiebeoordelaar kan worden bijgestaan door een comité. Over de samenstelling, benoemingsprocedure en de werkwijze van het comité wordt echter niets opgemerkt. Het kabinet is van mening dat indien er een comité wordt ingesteld er (procedurele) waarborgen moeten komen voor een zorgvuldige beoordeling en besluitvorming.

- Het voorstel kan in potentie bijdragen aan rechtszekerheid, maar kan anderzijds ook leiden tot rechtsonzekerheid in die zin dat het voorstel ook bepaalt dat voor zaken die niet of slechts gedeeltelijk in de verordening zijn geregeld, het nationale recht van toepassing is. Het nationale recht inzake stichtingen is echter niet geharmoniseerd, en Nederland kent niet de rechtsvorm politieke «partij». Het is de vraag welke rechtsregels moeten worden toegepast als een Europese politieke partij de rechtsvorm «partij» heeft. Het kabinet vindt dat de verordening hier duidelijkheid in moet bieden.