



Hrvatsko izdanje

Informacije i objave

Godište 61.

18. siječnja 2018.

Sadržaj

III *Pripremni akti*

REVIZORSKI SUD

2018/C 018/01

Mišljenje br. 5/2017 u vezi s prijedlogom uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU, Euratom) br. 1141/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 22. listopada 2014. o statutu i financiranju europskih političkih stranaka i europskih političkih zaklada

1

III

(Pripremni akti)

REVIZORSKI SUD

MIŠLJENJE BR. 5/2017

u vezi s prijedlogom uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU, Euratom) br. 1141/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 22. listopada 2014. o statutu i financiranju europskih političkih stranaka i europskih političkih zaklada

(2018/C 018/01)

REVIZORSKI SUD EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 287. stavak 4. i članak 322.,

uzimajući u obzir prijedlog Komisije ⁽¹⁾,

uzimajući u obzir zahtjev Europskog parlamenta za mišljenje, zaprimljen 6. listopada 2017.,

uzimajući u obzir zahtjev Vijeća za mišljenje, zaprimljen 11. listopada 2017.,

budući da:

- (1) Europske političke stranke i europske političke zaklade nisu tijela koja osniva Unija u smislu članka 287. stavka 1. UFEU-a, Sud nije ovlašten provoditi reviziju nad njima. Međutim, u mjeri u kojoj one dobivaju sredstva iz proračuna EU-a, Sud je nadležan za provođenje revizija na temelju pregleda dokumentacije i terenskih posjeta njihovim prostorima, u skladu s uvjetima utvrđenima u članku 287. UFEU-a.
- (2) Financijska sredstva koja europske političke stranke i zaklade dobivaju iz izvora koji nisu proračun EU-a automatski se isključuju iz revizije koju obavlja Sud. Ipak, zbog interakcije financijskih sredstava EU-a s financijskim sredstvima iz drugih izvora, možda će biti potrebno da Sud pri obavljanju svoje revizije ispita i financijska sredstva iz drugih izvora.
- (3) U okviru revizije godišnje računovodstvene dokumentacije EU-a Sud je provjerio ograničeni broj transakcija povezanih s europskim političkim strankama i europskim političkim zakladama. Sud je 2014. godine ispitao jednu transakciju u vezi s bespovratnim sredstvima isplaćenima jednoj europskoj političkoj stranci. U dvjema transakcijama ispitanim 2015. i 2016. Sud je provjerio potrošnju rashoda koje su prijavili klubovi zastupnika ⁽²⁾. Tim su provjerama utvrđeni nedostaci u postupcima nabave, kao i zahtjevi za povrat neprihvatljivih troškova ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU, Euratom) br. 1141/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 22. listopada 2014. o statutu i financiranju europskih političkih stranaka i europskih političkih zaklada (COM(2017) 481 final od 13. rujna 2017.).

⁽²⁾ Klubovi zastupnika u Europskom parlamentu nisu obuhvaćeni ovim prijedlogom. Način provedbe revizije (imenovanje neovisnog vanjskog revizora) i postupak davanja razrešnice koji se na njih primjenjuje slični su onima koji se primjenjuju za europske političke stranke i europske političke zaklade.

⁽³⁾ Vidjeti godišnje izvješće za 2016. godinu, odlomak 10.15., godišnje izvješće za 2015. godinu, odlomak 9.11., i godišnje izvješće za 2014. godinu, odlomak 9.11. i okvir 9.1.

- (4) Svrha je Uredbe (EU, Euratom) br. 1141/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 22. listopada 2014. o statutu i financiranju europskih političkih stranaka i europskih političkih zaklada povećati vidljivost, prepoznatljivost, djelotvornost, transparentnost i odgovornost europskih političkih stranaka i njihovih pridruženih političkih zaklada. Sud je pozdravio poboljšanja iznijeta u nacrtu te uredbe te je već u mišljenju br. 1/2013 istaknuo određena pitanja povezana s tom temom ⁽¹⁾.
- (5) Parlament je 15. lipnja 2017. donio rezoluciju ⁽²⁾ kojom poziva Komisiju da predloži izmjenu trenutačnog pravnog okvira kako bi se otklonili određeni nedostaci iz Uredbe (EU, Euratom) br. 1141/2014.
- (6) Sud ističe da se Uredba (EU, Euratom) br. 1141/2014 počela primjenjivati 1. siječnja 2017. te da objava izvješća o njezinoj primjeni nije bila predviđena do sredine 2018.,

DONIO JE SLJEDEĆE MIŠLJENJE:

OPĆE NAPOMENE

1. Europski parlament (EP) i Vijeće donijeli su 22. listopada 2014. Uredbu (EU, Euratom) br. 1141/2014 o stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 2004/2003 kojom se utvrđuju nova pravila za, među ostalim, financiranje europskih političkih stranaka i europskih političkih zaklada. Ona se posebice odnose na uvjete financiranja, dodjelu i raspodjelu financijskih sredstava, donacije i doprinose, financiranje kampanja za izbore u Europskom parlamentu, nadoknadive rashode, zabranu uporabe financijskih sredstava EU-a, računovodstvenu dokumentaciju, izvješćivanje i reviziju, provedbu i kontrolu, sankcije, suradnju između Tijela za europske političke stranke i zaklade (u daljnjem tekstu: Tijelo), dužnosnika Europskog parlamenta i država članica za ovjeravanje te transparentnost. Uredba se počela primjenjivati od 1. siječnja 2017.
2. Sud je donio mišljenje ⁽³⁾ o prijedlozima Komisije iz 2012. ⁽⁴⁾. Iznio je preporuke o poboljšanjima u vezi s donacijama, zajmovima i doprinosima, kao i uvjetima prihvatljivosti, računovodstvenom dokumentacijom i obvezama izvješćivanja. Većina je istaknutih pitanja uzeta u obzir i uključena u završnu inačicu uredbe.
3. Nakon donošenja rezolucije ⁽⁵⁾ Europskog parlamenta i zaprimanja primjedbi koje su poslale službe Europskog parlamenta i niz europskih političkih stranaka, Komisija je 13. rujna 2017. iznijela trenutačni prijedlog ⁽⁶⁾. U njemu se iznosi ograničen broj ciljanih izmjena čija je svrha, prema riječima Komisije, „ispraviti nedostat[ke], poboljšati transparentnost i osigurati primjerenost dodjele i trošenja ograničenih sredstava iz proračuna EU-a” ⁽⁷⁾.
4. U prijedlogu se iznose rješenja za sljedeća pitanja:
 - (a) „članstvo u više stranaka”;
 - (b) izmjenu ključa raspodjele za financiranje europskih političkih stranaka i europskih političkih zaklada;
 - (c) smanjenje stope sufinanciranja;
 - (d) povrat prekomjerno isplaćenih iznosa;

⁽¹⁾ SL C 67, 7.3.2013., str. 1., mišljenje Suda br. 1/2013 o prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o statutu i financiranju europskih političkih stranaka i europskih političkih zaklada te o prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU, Euratom) br. 966/2012 u pogledu financiranja europskih političkih stranaka.

⁽²⁾ Rezolucija Europskog parlamenta od 15. lipnja 2017. o financiranju političkih stranaka i političkih zaklada na europskoj razini (2017/2733(RSP)).

⁽³⁾ Mišljenje Suda br. 1/2013 o prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o statutu i financiranju europskih političkih stranaka i europskih političkih zaklada te o prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU, Euratom) br. 966/2012 u pogledu financiranja europskih političkih stranaka.

⁽⁴⁾ Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o statutu i financiranju europskih političkih stranaka i europskih političkih zaklada (COM(2012) 499 final od 12. rujna 2012.) te prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Uredbe (EU, Euratom) br. 966/2012 u pogledu financiranja europskih političkih stranaka (COM(2012) 712 final od 29. studenoga 2012.).

⁽⁵⁾ Rezolucija Europskog parlamenta od 15. lipnja 2017. o financiranju političkih stranaka i političkih zaklada na europskoj razini (2017/2733(RSP)).

⁽⁶⁾ COM(2017) 481.

⁽⁷⁾ Vidjeti obrazloženje prijedloga uredbe, str. 4.

- (e) jamčenje zadovoljavanja kriterija za registraciju;
- (f) jasniju vezu između stranaka na razini država članica i europskih stranaka.

5. Sud pozdravlja odredbe kojima bi se moglo poboljšati dobro financijsko upravljanje, odgovornost i transparentnost financijskih sredstava dodijeljenih europskim političkim strankama i europskim političkim zakladama. Sud iznosi i primjedbe o promjenama povezanim s rokovima za izvješćivanje i predlaže „jedinствeni pravilnik”. Sud je mišljenja da se o odredbama koje se odnose na „članstvo u više stranaka” i ključ raspodjele za financiranje sredstvima EU-a odluka treba donijeti na političkoj razini te stoga ne iznosi primjedbe o njima.

PRAĆENJE PROVEDBE PREPORUKA IZ PRETHODNOG MIŠLJENJA

6. U mišljenju br. 1/2013 Sud je izrazio zabrinutost u pogledu nedostataka u pravnom okviru kojim se uređuju donacije, zajmovi, doprinosi i sankcije te je naglasio potrebu za većom odgovornošću. Većina pitanja koja je Sud istaknuo uzeta su u obzir u Uredbi (EU, Euratom) br. 1141/2014. U nastavku Sud ponovno ističe neka od pitanja koja tada nisu uzeta u obzir, a koja još uvijek smatra relevantnima.

7. Trenutačnim prijedlogom nije uzeta u obzir preporuka Suda da se posebno urede donacije fizičkih ili pravnih osoba koje pružaju robu i usluge institucijama EU-a ili drugim javnim tijelima uključenima u upravljanje financijskim sredstvima EU-a ⁽¹⁾. Isto tako, prijedlog ne sadržava nikakva pravila o donacijama subjektima koji su izravno ili neizravno povezani s europskim političkim strankama ili europskim političkim zakladama ⁽²⁾.

8. Nadalje, nacrt uredbe ne sadržava pravila o zajmovima i uvjetima pozajmljivanja ⁽³⁾.

9. Postojećom Uredbom (EU, Euratom) br. 1141/2014 uvodi se proporcionalan pristup kad je riječ o iznosu novčanih kazni ⁽⁴⁾ i primjeni sankcija u slučajevima kada se Europskom parlamentu i Sudu onemogućuje izvršavanje njihovih revizijskih ovlasti ⁽⁵⁾. Ipak, nacrtom prijedloga ne uzima se obzir preporuka Suda ⁽⁶⁾ da se ukine maksimalna gornja vrijednost od 10 % godišnjeg proračuna europskih političkih stranaka i europskih političkih zaklada za novčane kazne u slučaju mjerljivih kršenja.

TRENTAČNI PRIJEDLOG – POSEBNE PRIMJEDBE

Sufinanciranje

10. Doprinosi europskim političkim strankama i europskim političkim zakladama koji se izdvajaju iz proračuna EU-a u obliku su nadoknade određenog postotka nadoknadivih ⁽⁷⁾, stvarno nastalih troškova. Prema važećim pravilima maksimalni isplaćeni iznos ne smije biti veći od 85 % tih troškova.

11. Prema obrazloženju prijedloga i pojašnjenjima zaprimljenima od službi Europskog parlamenta i određenih europskih političkih stranaka i europskih političkih zaklada, određene europske političke stranke i europske političke zaklade suočavaju se s poteškoćama pri pronalaženju doprinosa potrebnih za doseganje praga sufinanciranja. Time se potiče na pribjegavanje upitnim rješenjima kao što su pozajmljivanje za financiranje operativnih aktivnosti, zbog čega vanjski revizori dovode u pitanje trajnost poslovanja, i pružanje doprinosa u naravi čiju vrijednost može biti teško procijeniti. Nadalje, zajmovi koje uzimaju europske političke stranke i europske političke zaklade mogu sa sobom nositi rizik od toga da se pozajmljivanjem pod posebno povoljnim uvjetima zaobilaze pravila o donacijama i doprinosima. Kako bi se ta pitanja riješila, Komisija predlaže smanjenje praga sufinanciranja na 10 % za europske političke stranke i 5 % za europske političke zaklade.

⁽¹⁾ Vidjeti mišljenje br. 1/2013., odlomak 5.

⁽²⁾ Vidjeti mišljenje br. 1/2013., odlomak 6.

⁽³⁾ Vidjeti mišljenje br. 1/2013., odlomak 10.

⁽⁴⁾ Vidjeti članak 27. stavak 4. Uredbe (EU, Euratom) br. 1141/2014.

⁽⁵⁾ Vidjeti članak 27. stavak 2. točku (a) podtočku iv. Uredbe (EU, Euratom) br. 1141/2014.

⁽⁶⁾ Vidjeti mišljenje br. 1/2013., odlomak 11.

⁽⁷⁾ Kako bi se smatrali prihvatljivima za nadoknadu sredstvima Unije, troškovi financiranja moraju ispunjavati uvjete iz članka II.18 Odluke predsjedništva Europskog parlamenta od 12. lipnja 2017. o utvrđivanju postupaka za provedbu Uredbe (EU, Euratom) br. 1141/2014 Europskog parlamenta i Vijeća o statutu i financiranju europskih političkih stranaka i europskih političkih zaklada (SL C 205, 29.6.2017., str. 2.).

12. Sud se slaže s prijedlogom Komisije da se ublaže rizici koje nose upitna rješenja kojima se pribjegava da se dosegne prag sufinanciranja. Međutim, kako bi se dodatno odvrtilo od takvih rješenja, potrebno je postrožiti pravila o donacijama i zajmovima (vidjeti odlomke 7. i 8.).

Povrat prekomjerno isplaćenih iznosa i jamčenje zadovoljavanja kriterija za registraciju

13. U prijedlogu se pojašnjava da dužnosnik Europskog parlamenta za ovjeravanje može osigurati povrat prekomjerno isplaćenih iznosa od pojedinaca koji su počinili nezakonite radnje štetne za financijske interese EU-a. Tijelo se ovlašćuje da izbriše iz registra bilo koju europsku političku stranku ili europsku političku zakladu ako ona više ne zadovoljava bilo koji od kriterija za registraciju ili ako se registracija temelji na netočnim ili obmanjujućim informacijama.

14. Sud se slaže s takvim prijedlogom Komisije jer on može doprinijeti zaštiti proračuna EU-a. Kako bi se taj cilj ojačao, Sud ponovno ističe preporuku koju je iznio u mišljenju br. 1/2013 i koja se odnosi na ukidanje maksimalne gornje granice za novčane kazne (vidjeti odlomak 9.).

Jasnija veza između stranaka na razini država članica i europskih stranaka

15. U svrhu povećanja jasnoće i transparentnosti Komisija predlaže da se pojasni veza između stranaka na razini država članica i europskih stranaka. U prijedlogu se iznosi da: „europska politička stranka uključuje u svoj zahtjev dokaz da su njezine stranke članice tijekom 12 mjeseci prije trenutka podnošenja zahtjeva na svojim web-mjestima stalno objavljivale politički program i logotip europske političke stranke te informacije...”. Sud pozdravlja namjeru Komisije da se poveća transparentnost veze između europskih političkih stranaka i stranaka na razini država, no ujedno smatra da će u praksi biti teško pratiti ispunjenje tog zahtjeva te prikupiti relevantne potkrepljujuće dokaze kojima bi se dokazalo navedeno „stalno objavljivanje”.

Vrijeme podnošenja prijedloga

16. Trenutačno važeća pravila počela su se primjenjivati 1. siječnja 2017. Stoga je trenutačni poziv na dodjelu financijskih doprinosa ⁽¹⁾ prvi poziv na koji se primjenjuje novo zakonodavstvo. Komisija je navela da je svrha prijedloga otkloniti nedostatke koji su postojali u prethodnim pravilima, a koji se nisu razmatrali pri pripremi Uredbe (EU, Euratom) br. 1141/2014. Međutim, bit će potrebno uvesti još detaljnijih izmjena jer pitanja na koja se nastojalo pružiti odgovor nisu jedina pitanja koja su istaknuli različiti dionici.

17. Sud pozdravlja ispravljanje svih mogućih nedostataka u važećem zakonodavstvu, no i ističe da bi se praksa izmjene zakonodavstva u kratkom roku nakon njegova stupanja na snagu, i to samo u svrhu rješavanja ograničenog broja pitanja, u načelu trebala izbjegavati.

Jedinstveni pravilnik

18. Financijska uredba o općem proračunu EU-a trenutačno sadržava pravila o doprinosima europskim političkim strankama ⁽²⁾. Neki od njezinih članaka obuhvaćaju ista pitanja kao i ona koja se uređuju u Uredbi (EU, Euratom) br. 1141/2014 ⁽³⁾. Kako bi se izbjegla preklapanja i pojednostavnio zakonodavni okvir, Sud je mišljenja da bi se odredbe o europskim političkim strankama i europskim političkim zakladama mogle objediniti jedinstvenim pravilnikom.

Revizorski sud usvojio je ovo mišljenje na sastanku održanom u Luxembourg u 14. prosinca 2017.

Za Revizorski sud

Klaus-Heiner LEHNE

predsjednik

⁽¹⁾ Poziv na dodjelu doprinosa br. IX-2018/01 – „doprinosi europskim političkim strankama” (2017/C 206/13).

⁽²⁾ Dio drugi – Glava VIII. – Doprinosi europskim političkim strankama.

⁽³⁾ Kao što su pitanja u vezi sa sufinanciranjem, izvješćivanjem i revizijom.

ISSN 1977-1088 (elektroničko izdanje)
ISSN 1977-060X (tiskano izdanje)



Ured za publikacije Europske unije
2985 Luxembourg
LUKSEMBURG

HR