



Bruxelles, 25.11.2021
COM(2021) 717 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**Relazione di valutazione ai sensi dell'articolo 38 del regolamento (UE, Euratom)
n. 1141/2014 relativo allo statuto e al finanziamento dei partiti politici europei e delle
fondazioni politiche europee**

ELENCO DEGLI ACRONIMI UTILIZZATI

AFCO	Commissione per gli affari costituzionali del Parlamento europeo
APPF	Autorità per i partiti politici europei e le fondazioni politiche europee
EPRS	Servizio di ricerca del Parlamento europeo
UE	Unione europea
EUPF	Fondazioni politiche europee
EUPP	Partiti politici europei
EUPP/F	Partiti politici europei e fondazioni politiche europee
IAS	Principi contabili internazionali
ONG	Organizzazione non governativa
ODIHR	Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani
OSCE	Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa
TUE	Trattato sull'Unione europea
TFUE	Trattato sul funzionamento dell'Unione europea

I. INTRODUZIONE

Il regolamento (UE, Euratom) n. 1141/2014¹ (il "regolamento") disciplina lo statuto e il finanziamento dei partiti politici europei (EUPP) e delle fondazioni politiche europee (EUPF). Nel regolamento è stabilita la personalità giuridica europea per i partiti politici europei e le fondazioni politiche europee (EUPP/F), di cui sono definiti i criteri di registrazione e le norme in materia di governance. Con il regolamento è stato inoltre creato un organismo di controllo indipendente, l'Autorità per i partiti politici europei e le fondazioni politiche europee (APPF), e sono stati rafforzati i meccanismi di controllo sugli EUPP/F.

Il regolamento è stato adottato secondo la procedura legislativa ordinaria, in conformità dell'articolo 224 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). È entrato in vigore il 24 novembre 2014 ed è diventato applicabile il 1° gennaio 2017. Le disposizioni in merito al finanziamento degli EUPP/F sono entrate in vigore a decorrere dall'esercizio 2018. Nel contempo il regolamento finanziario² è stato modificato per introdurre disposizioni specifiche in materia di contributi del bilancio dell'UE a favore degli EUPP. Tali disposizioni sono ora contenute negli articoli da 221 a 232 del regolamento finanziario.

Nel periodo precedente le elezioni del Parlamento europeo del 2019, il regolamento è stato modificato due volte con un numero limitato di modifiche mirate a colmare le lacune più critiche.

- La prima di queste modifiche³, richiesta dal Parlamento europeo, è stata quella di rendere più trasparenti i collegamenti tra partiti politici europei e nazionali subordinando l'accesso al finanziamento a carico del bilancio dell'UE alla pubblicazione, da parte dei partiti membri dell'UE, del programma politico e del logo del partito politico europeo interessato, in maniera chiaramente visibile e con possibilità di agevole consultazione. Il regolamento modificativo ha inoltre reso più stringenti le condizioni di registrazione in qualità di EUPP, vincolando il richiedente al sostegno da parte di sette partiti politici nazionali di sette Stati membri diversi. Pertanto, diversamente dal passato, i parlamentari non potevano più sostenere individualmente una domanda di registrazione. Di conseguenza, nel 2018 l'APPF ha annullato la registrazione di due EUPP^{4,5} e di un'EUPF affiliata⁶ che non erano riusciti a dimostrare di soddisfare i più stringenti requisiti minimi

¹ Regolamento (UE, Euratom) n. 1141/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2014, relativo allo statuto e al finanziamento dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee (GU L 317 del 4.11.2014, pag. 1). Consultabile all'indirizzo:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/?uri=CELEX%3A32014R1141>.

² <https://op.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/e9488da5-d66f-11e8-9424-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-86606884>.

³ Regolamento (UE, Euratom) 2018/673 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 maggio 2018, recante modifica del regolamento (UE, Euratom) n. 1141/2014 relativo allo statuto e al finanziamento dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee (GU L 114 I del 4.5.2018). Consultabile all'indirizzo: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:32018R0673>.

⁴ Decisione dell'Autorità per i partiti politici europei e le fondazioni politiche europee, del 13 settembre 2018, di cancellare dal registro l'Alleanza per la pace e la libertà (GU C 417 del 16.11.2018). Consultabile all'indirizzo: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2018.417.01.0011.01.ENG&toc=OJ:C:2018:417:TOC.

⁵ Decisione dell'Autorità per i partiti politici europei e le fondazioni politiche europee, del 29 agosto 2018, di cancellare dal registro l'Alleanza dei movimenti nazionali europei (GU C 417 del 16.11.2018). Consultabile all'indirizzo: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2018.417.01.0009.01.ENG&toc=OJ:C:2018:417:TOC.

⁶ Decisione dell'Autorità per i partiti politici europei e le fondazioni politiche europee, del 13 settembre 2018, di cancellare dal registro Europa Terra Nostra (GU C 418 del 19.11.2018). Consultabile all'indirizzo:

di rappresentanza. Anche il meccanismo di verifica del rispetto dei valori dell'UE è stato modificato per consentire al Parlamento europeo di richiedere all'Autorità di avviare il meccanismo non solo di propria iniziativa, ma anche a seguito di una richiesta motivata proveniente da un gruppo di cittadini. È stato infine modificato l'articolo 27 sulle sanzioni per garantire che un EUPP/F che non soddisfa più le condizioni per la registrazione sia cancellato dal registro.

- La seconda modifica⁷ è stata adottata nell'ambito del pacchetto della Commissione per le elezioni europee del 2018⁸ a seguito dello scandalo di "Facebook/Cambridge Analytica"⁹ e include una serie di disposizioni mirate ad assicurare elezioni libere e regolari. Con la modifica è stata introdotta una procedura di verifica che prevede sanzioni per gli EUPP/F che influenzano deliberatamente o tentano di influenzare il risultato delle elezioni del Parlamento europeo servendosi di violazioni della protezione dei dati. La modifica ha inoltre concesso all'APPF ulteriori risorse e una maggior indipendenza.

A norma della clausola di valutazione di cui all'articolo 38¹⁰ del regolamento, entro la fine del 2021 il Parlamento europeo deve pubblicare una relazione sull'applicazione dello stesso. La Commissione deve presentare a sua volta una relazione di follow-up entro sei mesi dall'adozione della relazione del Parlamento europeo, corredandola, qualora opportuno, di una proposta legislativa di modifica del regolamento. Il Parlamento europeo ha adottato la propria relazione l'11 novembre 2021¹¹. La presente relazione adempie l'obbligo legale della Commissione ai sensi dell'articolo 38 del regolamento.

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2018.418.01.0004.01.ENG&toc=OJ:C:2018:418:TOC.

⁷ Regolamento (UE, Euratom) 2019/493 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 marzo 2019, che modifica il regolamento (UE, Euratom) n. 1141/2014 per quanto riguarda la procedura di verifica relativa alle violazioni delle norme in materia di protezione dei dati personali nel contesto delle elezioni del Parlamento europeo (GU L 85 I del 27.3.2019). Consultabile all'indirizzo:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A32019R0493>.

Il contenuto del pacchetto elettorale del 2018 è consultabile all'indirizzo:

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/IP_18_5681.

⁹ Lo scandalo è scoppiato nel 2018 in seguito alla notizia, giunta da ex dipendenti della società di consulenza Cambridge Analytica, che la stessa aveva commissionato un'applicazione messa a disposizione degli utenti di Facebook per raccogliere dati da loro e dalla loro cerchia di contatti, i quali sono stati successivamente utilizzati per veicolare messaggi politici nel contesto di una serie di elezioni negli anni successivi. I dati sono stati raccolti da cittadini statunitensi e di diversi paesi dell'UE. Le autorità di regolamentazione hanno adottato misure di follow-up.

¹⁰ Articolo 38: Valutazione

"Previa consultazione dell'Autorità, il Parlamento europeo pubblica entro il 31 dicembre 2021, e successivamente a intervalli di cinque anni, una relazione sull'applicazione del presente regolamento e sulle attività finanziate. La relazione indica, se del caso, le eventuali modifiche da apportare allo statuto e ai sistemi di finanziamento.

Entro sei mesi dalla pubblicazione della relazione del Parlamento europeo, la Commissione presenta una relazione sull'applicazione del presente regolamento nella quale sarà prestata particolare attenzione alle implicazioni del regolamento per la posizione dei piccoli partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee a essi affiliate. La relazione è corredata, se del caso, di una proposta legislativa di modifica del regolamento stesso."

¹¹ Risoluzione del Parlamento europeo dell'11 novembre 2021 sull'applicazione del regolamento (UE, Euratom) n. 1141/2014 relativo allo statuto e al finanziamento dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee (2021/2018/INI), consultabile all'indirizzo:

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0454_IT.html.

La presente relazione di valutazione comprende il periodo tra l'entrata in applicazione del regolamento, il 1° gennaio 2017, e la pubblicazione della stessa.

La valutazione globale dell'applicazione pratica del regolamento è positiva, specialmente per quanto riguarda la pertinenza e il valore aggiunto dell'UE, e non è richiesta una revisione sostanziale del sistema attuale. La Commissione ha tuttavia individuato una serie di lacune nel sistema che compromettono l'efficacia e l'efficienza del regolamento, nonché la sua coerenza con le altre politiche dell'UE. Tali lacune riguardano: i) il finanziamento degli EUPP/F; ii) i valori democratici, la visibilità e l'equilibrio di genere; iii) i meccanismi di applicazione e sanzionatori e iv) gli oneri amministrativi.

II. METODOLOGIA

Gli elementi di prova utilizzati per questa valutazione sono stati raccolti tramite la consultazione informale dei principali portatori di interessi attraverso interviste e domande aperte. Essi comprendevano gli EUPP/F, l'APPF, i servizi dell'ordinatore del Parlamento europeo, gli Stati membri, i membri del Parlamento europeo e le organizzazioni non governative (ONG). La relazione di valutazione tiene altresì conto della relazione del Parlamento europeo sull'applicazione del regolamento sugli EUPP/F adottata l'11 novembre 2021 ai sensi dell'articolo 38 del regolamento.

La Commissione ha condotto una consultazione pubblica aperta, durata 12 settimane, nel periodo compreso tra il 30 marzo e il 22 giugno 2021¹².

Gli elementi di prova sono stati integrati da ricerche documentali realizzate dal personale della Commissione, da due studi di esperti esterni e dalle ricerche accademiche esistenti in materia nei settori del diritto e delle scienze politiche¹³.

I dati finanziari utilizzati erano pubblicati sul sito web del Parlamento europeo e dell'APPF e provenivano anche dallo studio di valutazione ex post del Parlamento europeo sull'applicazione del regolamento¹⁴.

III. PERTINENZA

Il regolamento ha l'obiettivo di istituire un quadro normativo che consenta agli EUPP/F di assolvere il proprio compito ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 4, TUE secondo cui essi "contribuiscono a formare una coscienza politica europea e ad esprimere la volontà dei cittadini dell'Unione"¹⁵ assicurando nel contempo la sana gestione finanziaria e la salvaguardia dalle ingerenze straniere.

Da tutte le consultazioni svolte dalla Commissione è emerso un ampio consenso in merito alla pertinenza del regolamento, a conferma del fatto che il suo obiettivo resta valido, che ha

¹² L'analisi completa della consultazione pubblica aperta è disponibile nell'allegato II del documento SWD(2021) 359.

¹³ La bibliografia completa della letteratura consultata è disponibile nell'allegato V del documento SWD(2021) 359.

¹⁴ Anglmayer I. (2021), *Statute and funding of European political parties under Regulation 1141/2014 - ex post evaluation*. Consultabile all'indirizzo: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662646/EPRS_STU\(2021\)662646_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662646/EPRS_STU(2021)662646_EN.pdf).

¹⁵ Articolo 10, paragrafo 4, TUE.

istituito il quadro normativo adeguato per il funzionamento degli EUPP/F e che i miglioramenti necessari erano limitati e mirati.

Nella propria relazione sull'applicazione del regolamento, la Commissione per gli affari costituzionali del Parlamento europeo (AFCO) ha confermato queste conclusioni, riconoscendo i miglioramenti apportati dallo stesso e proponendo modifiche mirate per colmare le lacune esistenti.

IV. EFFICACIA

Gli EUPP/F hanno il compito di contribuire alla formazione di uno spazio politico realmente europeo e di promuovere i valori democratici all'interno e all'esterno dei confini dell'UE. Alcune disposizioni dell'attuale regolamento tuttavia non consentono loro di assolvere pienamente questo compito, diminuendo così l'efficacia del regolamento stesso.

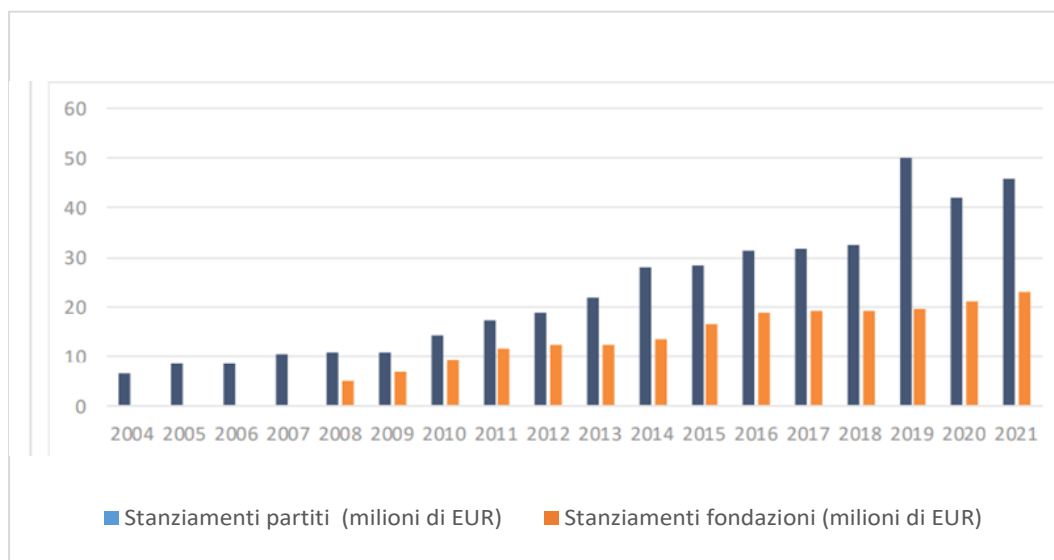
1. Disposizioni relative al finanziamento

a) Struttura dei redditi

L'importo totale del finanziamento dell'UE stanziato per gli EUPP/F è aumentato notevolmente nel tempo e nel 2021 ammonta a 46 milioni di EUR per gli EUPP e 23 milioni di EUR per le EUPF.

Figura 1 – Livello del finanziamento dell'UE dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee

Fonte: Servizio di ricerca del Parlamento europeo



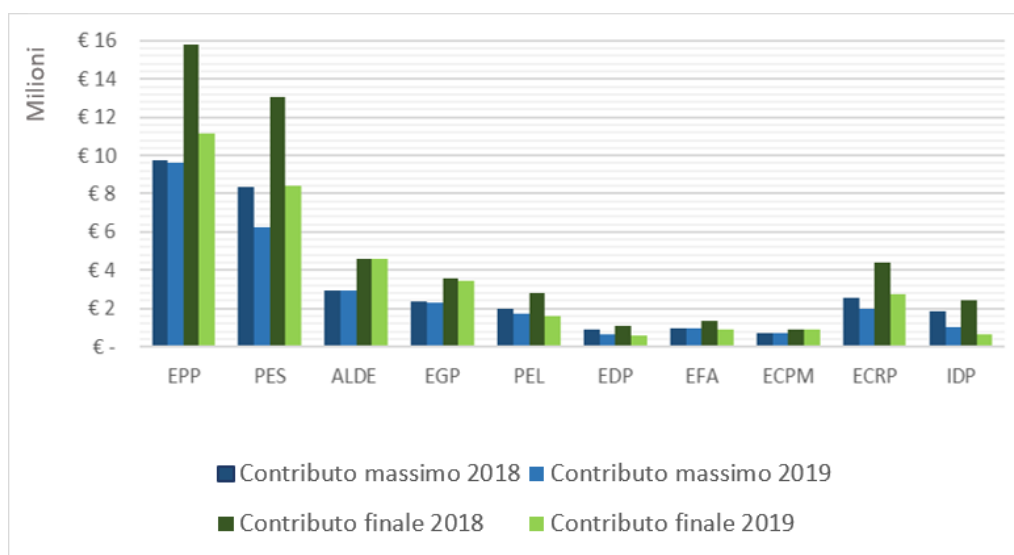
A causa dell'obbligo di cofinanziamento introdotto nell'articolo 17, paragrafo 4, del regolamento, se gli EUPP/F non riescono a procurarsi le risorse proprie corrispondenti, il finanziamento dell'UE a loro accordato è ridotto fino a rappresentare rispettivamente il 90 % e il 95 % della spesa totale.

Pertanto, per beneficiare delle maggiori risorse di bilancio, nel corso degli anni essi devono assicurarsi più risorse proprie in termini assoluti. Questo costituisce però un aspetto

problematico non solo per gli EUPP/F più piccoli, ma anche per quelli più grandi (cfr. figura 2 seguente)¹⁶.

Figura 2 – Contributo massimo ammissibile e contributo finale agli EUPP per anno a carico del bilancio dell'UE

Fonte: W. Wolfs, in base alle relazioni del segretario generale del Parlamento europeo e dei prospetti finanziari della Direzione generale delle Finanze (DG FINS) del Parlamento europeo¹⁷.



Gli EUPP/F hanno avuto difficoltà a mobilitare risorse proprie per due ragioni. Da una parte, attualmente il regolamento prevede solo due categorie di risorse: contributi e donazioni. Secondo i portatori di interessi si tratta di una categorizzazione troppo semplicistica, che esclude la possibilità di mobilitare risorse proprie da altre fonti quali la sponsorizzazione, i diritti di pubblicazione, le tasse di partecipazione, le vendite ecc. Dall'altra, nella sua forma attuale il regolamento può essere interpretato nel senso che non consente di ricevere contributi da partiti membri con sede al di fuori dell'UE. Questa interpretazione è stata confermata dalla sentenza T-107/19 del Tribunale (CGUE, Corte di giustizia dell'Unione europea) del 25 novembre 2020¹⁸, secondo cui un partito al di fuori dell'UE non rientrava nella definizione di "partito politico" ai sensi del regolamento n. 2004/2003 poiché si trattava di un'associazione che non era "riconosciuta o istituita in conformità dell'ordinamento giuridico di almeno uno Stato membro". Di conseguenza la CGUE ha stabilito che i pagamenti effettuati da partiti membri con sede al di fuori dell'UE non potevano essere considerati contributi, bensì solo donazioni. Questa decisione è particolarmente pertinente dopo il recesso del Regno Unito dall'UE¹⁹. Gli EUPP/F sostengono che questo divieto, oltre a incidere sulle risorse proprie, ostacola importanti relazioni con partner di lunga data e membri

¹⁶ Anglmayer I. (2021), *Statute and funding of European political parties under Regulation 1141/2014 - ex post evaluation*, pag.10. Consultabile all'indirizzo: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662646/EPRS_STU\(2021\)662646_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662646/EPRS_STU(2021)662646_EN.pdf).

¹⁷ Wolfs W. (2021), *Impact assessment study – Revision of Regulation 1141/2014*, non pubblicato.

¹⁸ Sentenza del Tribunale del 25.11.2020, Alliance of Conservatives and Reformists in Europe/Parlamento europeo, T-107/19, EU:T:2020:560. Consultabile all'indirizzo: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=D94B8C2205E30C3FDCC31F18436119E5?text=&docid=234334&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1694530>.

¹⁹ In base alle consultazioni informali degli EUPP/F da parte della Commissione.

precedenti e lo ritengono, perciò, una limitazione all'assolvimento del compito di promuovere i valori democratici al di fuori dei confini dell'UE. Il Parlamento europeo ha inoltre considerato problematica l'interpretazione restrittiva del regolamento sugli EUPP/F per quanto riguarda i contributi da membri esterni all'UE²⁰.

Queste difficoltà hanno determinato minori introiti per gli EUPP/F il che, di conseguenza, ne diminuisce la capacità di organizzare attività di sensibilizzazione in merito al dibattito politico europeo. La combinazione tra la struttura attuale delle risorse proprie e l'obbligo di cofinanziamento riduce pertanto l'efficacia del regolamento.

b) Trasparenza delle donazioni

A norma dell'articolo 20 del regolamento sono vietati certi tipi di donazioni, ossia quelle ricevute da paesi non appartenenti all'UE, quelle anonime e quelle superiori a 18 000 EUR.

Tuttavia, a causa di lacune nel regolamento, gli attori stranieri potrebbero essere in grado di eludere le disposizioni attuali tramite intermediari con sede negli Stati membri dell'UE, utilizzando fondi provenienti da Stati non membri dell'UE. Tali divieti non sono inoltre accompagnati da poteri di applicazione corrispondenti da parte dell'APPF, che al momento non può richiedere informazioni aggiuntive ai donatori²¹.

Inoltre, alcune ONG²² e l'OSCE/ODIHR hanno espresso le proprie preoccupazioni in merito ai ritardi di pubblicazione delle informazioni relative alle donazioni²³ e ne chiedono la pubblicazione in tempo reale, in particolare durante i periodi elettorali, al fine di evitare ingerenze straniere nelle elezioni così che gli elettori possano votare in modo informato. Nella sua relazione ai sensi dell'articolo 38 del regolamento sugli EUPP/F, anche il Parlamento europeo ha individuato margini di miglioramento per quanto riguarda la trasparenza di finanziamenti e donazioni specialmente nel regolamento²⁴.

L'attuale sistema di trasparenza è quindi ritenuto non abbastanza efficace nel prevenire, individuare e/o combattere le ingerenze straniere.

2. Valori democratici, visibilità ed equilibrio di genere

a) Ostacoli per i partiti politici europei e le fondazioni politiche europee nell'assolvere il proprio compito ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 4, TUE

Gli EUPP/F hanno evidenziato gli ostacoli affrontati per aumentare la propria visibilità a livello nazionale per tutto il processo di consultazione. Questi ostacoli impediscono loro di assolvere il compito di contribuire "a formare una coscienza politica europea e ad esprimere

²⁰ Risoluzione del Parlamento europeo dell'11 novembre 2021 sull'applicazione del regolamento (UE, Euratom) n. 1141/2014 relativo allo statuto e al finanziamento dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee (2021/2018/INI), consultabile all'indirizzo: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0454_IT.html.

²¹ Cfr. ad esempio l'intervento di M. Adam, direttore dell'APPF, alla Commissione per gli affari costituzionali del Parlamento europeo del 15 giugno 2021.

²² Cfr. per esempio Kergueno, R. (2017), *Fraud and boats: funding European political parties*. Consultabile all'indirizzo: <https://transparency.eu/boatfraud/>.

²³ Kergueno (2017), *Fraud and boats: funding European political parties*. Consultabile all'indirizzo: <https://transparency.eu/boatfraud/>.

²⁴ Cfr. punti 45 e 46 della risoluzione del Parlamento europeo.

la volontà dei cittadini dell'Unione"²⁵ e pertanto riducono l'efficacia del regolamento. Anche il Parlamento europeo li ha individuati nella sua relazione ai sensi dell'articolo 38 del regolamento sugli EUPP/F²⁶.

Uno di tali ostacoli poteva essere associato all'attuale divieto di finanziare, direttamente o indirettamente, elezioni, partiti politici, candidati o fondazioni a livello nazionale²⁷. Per chiarire l'ambiguità del significato di "finanziamento indiretto", nel periodo precedente le elezioni del Parlamento europeo del 2019, l'APPF e l'ordinatore del Parlamento europeo hanno elaborato cinque principi applicabili alle campagne elettorali del Parlamento europeo che, se rispettati, avrebbero comportato l'ammissibilità al finanziamento dell'UE²⁸. In una certa misura questo ha migliorato la certezza del diritto, ma non ha permesso un aumento dell'intervento diretto degli EUPP/F nelle campagne negli Stati membri. Inoltre, al momento il regolamento sugli EUPP/F vieta l'uso di fondi dell'UE nelle campagne referendarie nazionali, anche quelle riguardanti questioni relative all'Unione europea, per impedire agli EUPP/F di incrementare la dimensione europea di tali dibattiti. Anche la Corte di giustizia fa riferimento a tale divieto nella sentenza T-107/19 del Tribunale (CGUE), del 25 novembre 2020²⁹.

Un altro ostacolo alla visibilità degli EUPP a livello nazionale è rappresentata dalla mancanza di chiarezza e dall'insufficienza delle relative sanzioni in merito all'obbligo per i partiti nazionali affiliati di esporre il logo dell'EUPP di cui fanno parte. Nonostante l'obbligo di cui all'articolo 18, paragrafo 2 bis, del regolamento, secondo European Democracy Consulting³⁰ per tutti gli EUPP, con la sola eccezione del partito Democratico Europeo, vi sono partiti membri nazionali che non espongono il loro logo sulla propria pagina web. Inoltre l'85 % dei partiti membri nazionali non espone il logo dell'EUPP a cui sono affiliati "in maniera chiaramente visibile e con possibilità di agevole consultazione", se questa è intesa come la parte superiore delle pagine web di tali partiti. La maggior parte dei loghi dell'EUPP, quasi il 58 %, si trova nella parte inferiore della pagina. La stragrande maggioranza dei loghi è chiaramente "non visibile" (il 60 %, che sale a oltre il 69 % se si considerano anche i siti web che non espongono alcun logo). Tra quelli "chiaramente visibili" o "moderatamente visibili", il 71 % non supera la prova e la percentuale raggiunge il 78 % se si includono i siti web che non espongono alcun logo.

b) Equilibrio di genere

Attualmente il regolamento non prevede obblighi di trasparenza relativamente alla parità di genere. In occasione della modifica del 2019, i colegislatori hanno concordato solo la menzione a una misura volontaria nel considerando 5.

Nella relazione sul divario di genere globale del Forum economico mondiale è stato osservato che il divario di genere nell'emancipazione politica è ancora, nel mondo, il principale dei

²⁵ Articolo 10, paragrafo 4, TUE.

²⁶ Cfr. punti 17, 27, 29 e 32 della risoluzione del Parlamento europeo.

²⁷ Articolo 22, paragrafo 2, del regolamento.

²⁸ Relazione annuale di attività 2020 dell'APPF, pag. 15. Consultabile all'indirizzo:

http://appf.europa.eu/cmsdata/238104/2020_AnnualActivityReport_AuthorityEUPPsEUPFs.pdf.

²⁹ Sentenza del Tribunale del 25.11.2020, Alliance of Conservatives and Reformists in Europe/Parlamento europeo, T-107/19, EU:T:2020:560. Consultabile all'indirizzo:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=D94B8C2205E30C3FDCC31F18436119E5?text=&docid=234334&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1694530>.

³⁰ <https://eudemocracy.eu/logos-project>.

quattro divari³¹ registrati, ed è colmato ad oggi solo per il 22 %. Anche se negli ultimi anni si è riscontrata una tendenza positiva verso un maggiore equilibrio di genere nel Parlamento europeo³², le misure volontarie si sono rivelate insufficienti per assicurare la parità. A gennaio 2021 la percentuale di deputate nel Parlamento europeo era del 38,9 % rispetto al 16,6 % della prima legislatura eletta a suffragio diretto nel 1979. È una cifra superiore sia alla media mondiale che a quella europea per i parlamenti nazionali, quest'ultima pari al 30,5 %. Il Servizio di ricerca del Parlamento europeo sottolinea tuttavia ampie differenze tra uno Stato membro e l'altro e individua la bassa percentuale di donne tra i candidati come una causa sottostante nei paesi con una bassa percentuale di deputate elette al Parlamento europeo. A sua volta, la causa potrebbe essere attribuibile a processi interni ai partiti politici. Sembra che gli EUPP si siano lasciati sfuggire l'occasione di incoraggiare i partiti membri nazionali a favorire l'equilibrio di genere nelle loro liste. Inoltre la parità di genere non è stata raggiunta nemmeno tra gli organi direttivi degli EUPP/F. Il regolamento non è quindi riuscito a promuovere l'equilibrio di genere in modo efficace.

c) Rispetto dei valori dell'UE

Nell'articolo 3, paragrafi 1 e 2, del regolamento è stabilito l'obbligo per gli EUPP/F, ma non per i relativi partiti membri, di rispettare i valori fondamentali dell'UE enunciati nell'articolo 2 TUE. Per tutelare maggiormente i valori fondamentali, anche i partiti membri nell'Unione dovrebbero rispettarli e gli EUPP/F dovrebbero assicurare il rispetto di valori equivalenti da parte dei propri membri che si trovano al di fuori dell'Unione. Nella relazione di valutazione realizzata dal Parlamento europeo ai sensi dell'articolo 38 del regolamento si raccomanda la modifica dell'articolo 3 al fine di chiarire che il rispetto dei valori fondamentali dell'UE dovrebbe applicarsi sia agli EUPP stessi sia ai relativi partiti membri³³.

3. Applicazione

a) Conferimento di responsabilità all'Autorità per i partiti politici europei e le fondazioni politiche europee

Con il regolamento è stato istituito per la prima volta un organo di sorveglianza indipendente, l'APPF, al fine di assicurare un controllo imparziale sulle attività degli EUPP/F³⁴. Certe lacune nelle disposizioni attuali limitano tuttavia la capacità dell'APPF di svolgere controlli efficaci.

Il regolamento non fornisce all'APPF poteri di indagine sufficienti nel caso di donazioni. Per i donatori nell'Unione europea (persone fisiche e giuridiche) che potrebbero fungere da prestanome per il trasferimento di fondi agli EUPP/F non vi è al momento alcun obbligo

³¹ Gli altri tre fattori registrati sono la partecipazione e le opportunità nell'economia, il tasso di successo scolastico ed infine la salute e la sopravvivenza.

³² Relazione sulle elezioni del Parlamento europeo del 2019 della Commissione, pag. 5. Consultabile all'indirizzo: [Microsoft Word COM_2020_252_F1_COMMUNICATION_FROM_COMMISSION_TO_INSTITUTION_EN_V10_P1_1079619 \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/parliament/communication/2020/252_f1_communication_from_commission_to_institution_en_v10_p1_1079619).

³³ Cfr. punto 9 della risoluzione del Parlamento europeo.

³⁴ I compiti dell'APPF attualmente previsti includono: decisioni in merito alla registrazione e all'annullamento della registrazione degli EUPP/F; verifica del soddisfacimento delle condizioni per la registrazione; istituzione e gestione di un registro di EUPP/F; controllo del rispetto da parte degli EUPP/F di obblighi specifici (in collaborazione con il Parlamento europeo e gli Stati membri competenti); irrogazione di sanzioni pecuniarie; pubblicazione di informazioni specifiche sul proprio sito web in conformità dell'articolo 32 del regolamento.

legale di cooperazione con l'APPF. Il regolamento non contiene inoltre norme minime in materia di documentazione o meccanismi di controllo interno per l'accettazione di donazioni. L'APPF potrebbe quindi facilmente non disporre né delle prove necessarie per verificare in modo efficace le donazioni né dei mezzi per ottenerle.

Secondariamente, l'APPF ha avvertito che le risorse limitate in suo possesso potrebbero comprometterne l'efficacia nei "flussi di lavoro straordinari o non ricorrenti quali indagini formali, contenziosi in sede giudiziaria unionale e, potenzialmente, procedure di verifica di questioni legate alle elezioni europee o che incidono sul rispetto dei valori fondamentali dell'Unione da parte dei partiti politici europei o delle fondazioni politiche europee"³⁵.

b) Sistema sanzionatorio

A oggi il sistema sanzionatorio non è mai stato utilizzato.

Secondo alcuni, la causa potrebbe risiedere nella rigidità del sistema, in quanto non consente all'APPF di dare la precedenza alle violazioni del regolamento che dovrebbero essere perseguite come questioni prioritarie o di modulare il livello e la natura delle sanzioni per renderle proporzionate alla natura della violazione, compresi i casi di negligenza. Alcune EUPF sostengono inoltre che l'attuale sistema, che non prevede la differenziazione delle sanzioni, potrebbe influire negativamente sulle EUPF più piccole: infatti la sanzione per un'irregolarità relativamente piccola potrebbe portare al fallimento, il che, a sua volta, avrebbe effetti negativi sul pluralismo politico.

c) Norme poco chiare in materia di ammissibilità

Durante le consultazioni informali svolte dalla Commissione, sia l'APPF sia l'ordinatore del Parlamento europeo hanno comunicato la mancanza di una protezione sufficiente degli interessi finanziari dell'UE in caso di annullamento della registrazione di un EUPP o un'EUPF.

Attualmente il regolamento non è chiaro in merito all'ammissibilità della relativa spesa durante il periodo di tre mesi previsto dallo stesso per l'entrata in vigore della decisione di annullamento³⁶.

Il regolamento potrebbe altresì beneficiare di un ulteriore allineamento all'articolo 297 TFUE che stabilisce che "(...) *le decisioni che designano i destinatari sono notificate ai destinatari e hanno efficacia in virtù di tale notificazione*".

V. EFFICIENZA

Il regolamento impone oneri amministrativi notevoli agli EUPP/F.

Da un lato, tali oneri sono legati all'obbligo di doppia contabilità (ossia l'obbligo di tenere i conti conformemente alla legislazione dello Stato membro in cui ha sede l'EUPP/F e ai

³⁵ Progetto di documento programmatico di bilancio 2021 dell'APPF, pag. 1. Consultabile all'indirizzo: <http://www.appf.europa.eu/cmsdata/216549/Draft%20budgetary%20plan%202021.pdf>.

³⁶ Ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1, e dell'articolo 10, paragrafo 5, del regolamento sugli EUPP/F, la decisione di annullamento di un partito o una fondazione dell'UE entra in vigore tre mesi dopo la sua pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

principi contabili internazionali (IAS)) e, dall'altro, alla procedura di tripla verifica che coinvolge il revisore esterno, l'APPF e l'ordinatore del Parlamento europeo.

L'obbligo di presentare i conti secondo gli IAS è stato introdotto per gli EUPP/F dalla revisione del regolamento del 2018. Tutti i portatori di interessi, compreso il Parlamento europeo, hanno convenuto che, per organizzazioni così piccole, le spese amministrative derivanti da tale obbligo superano i benefici. Seppure con notevoli variazioni tra loro, gli EUPP/F impiegano ogni anno circa 1 260 ore (approssimativamente 0,78 equivalenti a tempo pieno) per compiti amministrativi e spendono 20 000 EUR in attività affidate a soggetti esterni. Di questi 20 000 EUR, in media oltre 8 000 EUR³⁷ sono spesi per preparare il bilancio annuale in conformità dei principi contabili internazionali, un compito generalmente affidato a soggetti esterni. Si tratta di un aspetto che mette a dura prova il funzionamento degli EUPP/F più piccoli, che dispongono di risorse più limitate. Nel contempo, otto volte su 10 gli EUPP hanno sede in Belgio, il che garantisce ampiamente la comparabilità dei conti. Nella sua relazione annuale di attività 2020, l'APPF ha inoltre concluso che l'uso di modelli che essa stessa aveva preparato ha migliorato notevolmente la comparabilità dei dati presentati dai diversi EUPP ed EUPF, contribuendo anche ad armonizzare i propri controlli sui diversi documenti³⁸. L'uso degli IAS può quindi essere considerato una misura inefficiente e non necessaria.

Inoltre la procedura di tripla verifica applicata alla contabilità, che comporta l'esame delle relazioni finanziarie da parte sia dell'APPF sia dell'ordinatore del Parlamento europeo nonché la valutazione di un revisore esterno, porta a raddoppiare la spesa di denaro proveniente dai contribuenti dell'UE. Oltre a tale inefficienza, l'APPF e l'ordinatore del Parlamento europeo hanno talvolta applicato interpretazioni divergenti delle norme, il che ha determinato l'aumento del carico di lavoro e dell'incertezza del diritto per gli EUPP/F³⁹. Per tutto il processo di consultazione della Commissione, alcuni portatori di interessi hanno proposto una razionalizzazione della divisione dei compiti e delle responsabilità tra l'APPF e l'ordinatore del Parlamento europeo al fine di eliminare le sovrapposizioni, ridurre gli oneri normativi sugli EUPP/F e aumentare la certezza del diritto per gli stessi.

VI. COERENZA CON LE POLITICHE DELL'UE

1. Piano d'azione per la democrazia europea

Attualmente, il regolamento non prevede la piena coerenza con il piano d'azione per la democrazia europea⁴⁰, evidenziando quindi la necessità di chiarire le norme che disciplinano il finanziamento degli EUPP/F e di avviare una nuova iniziativa per assicurare una maggiore trasparenza della pubblicità politica a pagamento. Potrebbe pertanto essere richiesta una modifica del regolamento per colmarne le lacune e determinare gli obblighi degli EUPP/F in merito all'uso della pubblicità politica. Un'eventuale modifica a riguardo soddisferebbe anche

³⁷ Wolfs W. (2021), *Impact assessment study – Revision of Regulation 1141/2014*, pag. 5, non pubblicato.

³⁸ Relazione annuale di attività 2020 dell'APPF. Consultabile all'indirizzo:
http://www.appf.europa.eu/cmsdata/238104/2020_AnnualActivityReport_AuthorityEUPPsEUPFs.pdf.

³⁹ In base ai dati ricevuti dai partiti politici europei e dalle fondazioni politiche europee per la valutazione d'impatto esterna svolta da W. Wolfs, Katholieke Universiteit of Leuven, nel giugno 2021.

⁴⁰ COM(2020) 790 final. Consultabile all'indirizzo:
https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_it.pdf.

la richiesta del Parlamento europeo che, nella sua relazione ai sensi dell'articolo 38 del regolamento, ha sottolineato l'esigenza di affrontare il rischio di ingerenze esterne⁴¹.

2. Strategia per la parità di genere 2020-2025

Poiché non include disposizioni vincolanti in materia di promozione della parità di genere nella politica europea, il regolamento sugli EUPP/F non è del tutto coerente con la strategia per la parità di genere 2020-2025⁴², che stabilisce che "la Commissione promuoverà la partecipazione delle donne come elettrici e candidate alle elezioni del Parlamento europeo del 2024, in collaborazione con il Parlamento europeo, i parlamenti nazionali, gli Stati membri e la società civile, anche attraverso il finanziamento e la promozione delle migliori pratiche. **I partiti politici europei che chiedono finanziamenti dell'UE sono esortati a essere trasparenti in merito all'equilibrio di genere nelle loro compagini**".

VII. VALORE AGGIUNTO DELL'UE

La determinazione dello statuto degli EUPP/F a livello dell'UE è prevista nell'articolo 224 TFUE, nel quale si afferma che "[i]l Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando [...] secondo la procedura legislativa ordinaria, determinano lo statuto dei partiti politici a livello europeo di cui all'articolo 10, paragrafo 4 del trattato sull'Unione europea, in particolare le norme relative al loro finanziamento".

Poiché la revoca del regolamento creerebbe un vuoto giuridico per gli EUPP/F, l'intervento dell'UE in questo ambito risulta necessario.

VIII. IMPATTO SUI PICCOLI PARTITI POLITICI EUROPEI E SULLE PICCOLE FONDAZIONI POLITICHE EUROPEE

Pur essendo stato confermato che il regolamento fornisce un quadro normativo adeguato per gli EUPP/F, alcune delle sue disposizioni creano difficoltà a quelli più piccoli.

La revisione del regolamento del 2018 ha modificato il criterio di ripartizione che permette di beneficiare del finanziamento dell'UE, riducendo la somma forfettaria dei fondi ripartiti in parti uguali dal 15 % al 10 % per gli EUPP. Il Servizio di ricerca del Parlamento europeo ha concluso che questa riforma ha avuto pesanti effetti sui partiti politici più piccoli (e sulle relative fondazioni), mentre nel caso dei partiti più grandi l'impatto è stato trascurabile⁴³. Di conseguenza, per assicurare i finanziamenti necessari alle proprie attività gli EUPP/F dovrebbero mobilitare più risorse proprie. Durante le consultazioni condotte dalla Commissione, gli EUPP/F minori hanno dichiarato che tale obiettivo è difficilmente realizzabile con l'attuale definizione dei contributi e delle donazioni e hanno quindi richiesto una modifica del regolamento per includervi ulteriori categorie di risorse proprie.

⁴¹ Aggiungere nota in calce una volta pubblicata la relazione.

⁴² Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni dal titolo "Un'Unione dell'uguaglianza: la strategia per la parità di genere 2020-2025", COM(2020) 152 final, pag. 14. Consultabile all'indirizzo: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0152&from=IT>.

⁴³ Anglmayer I. (2021), *Statute and funding of European political parties under Regulation 1141/2014 - ex post evaluation*. Consultabile all'indirizzo: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662646/EPRS_STU\(2021\)662646_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662646/EPRS_STU(2021)662646_EN.pdf).

L'obbligo di presentare i conti anche secondo gli IAS mette a dura prova gli EUPP/F minori a causa del notevole dispiego di risorse che comporta (cfr. sezione sull'efficienza). Insieme a tutti gli altri gruppi di portatori di interessi, i piccoli EUPP/F hanno quindi chiesto l'eliminazione di tale obbligo.

Attualmente i partiti politici europei possono presentare domanda di finanziamento se sono rappresentati in seno al Parlamento europeo da almeno un deputato. I partiti più grandi hanno ritenuto troppo bassa questa soglia di rappresentanza e alcuni di essi hanno spinto per il suo innalzamento al fine di prevenire un possibile uso scorretto di finanziamenti pubblici tramite partiti composti da una sola persona. Gli EUPP minori sono contrari a tale modifica e sottolineano che si rivelerebbe deleteria per la natura pluralistica della politica europea. Tenendo conto che l'EUPP meno rappresentato ammissibile al finanziamento (il Movimento politico cristiano europeo) conta al momento quattro membri, un'eventuale modifica di questo tipo avrebbe conseguenze pratiche minime⁴⁴.

IX. CONCLUSIONI

La presente valutazione è stata svolta ai sensi dell'articolo 38 del regolamento, la clausola di revisione.

In conclusione si ritiene che il regolamento abbia fornito un utile quadro normativo affinché gli EUPP/F assolvano il proprio compito ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 4, TUE. Gli obiettivi del regolamento restano pertinenti, ma sono state individuate svariate lacune che ne influenzano l'efficacia, l'efficienza e la coerenza.

La Commissione se ne occuperà nella proposta legislativa di modifica del regolamento che accompagna la presente relazione di valutazione, in conformità dell'articolo 38 del regolamento, tenendo conto nel contempo della situazione di ristrettezza e della crescente pressione sugli stanziamenti disponibili di cui alla rubrica 7 "Pubblica amministrazione europea"⁴⁵.

⁴⁴ Anglmayer I. (2021), *Statute and funding of European political parties under Regulation 1141/2014 - ex post evaluation*. Consultabile all'indirizzo:
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662646/EPRS_STU\(2021\)662646_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662646/EPRS_STU(2021)662646_EN.pdf).

⁴⁵ La rubrica 7 "Pubblica amministrazione europea" dell'attuale quadro finanziario pluriennale (QFP 2021-2027) si fonda sui principi della stabilità dell'organico per tutte le istituzioni nel periodo in oggetto e di un aumento massimo del 2 % delle spese non connesse alle retribuzioni. Eventuali proposte aggiuntive dovranno essere adattate in modo da rientrare nei margini disponibili al di sotto dei massimali.