C/2024/2102

26.3.2024 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно

а) предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на регламенти (ЕС) № 1024/2012 и (ЕС) 2018/1724 по отношение на използването на Информационната система за вътрешния пазар и единния цифров портал за целите на някои изисквания, определени в Директива (ЕС) …/… на Европейския парламент и на Съвета относно европейските трансгранични сдружения

(COM(2023) 515 final — 2023/0314 (COD))

и б) предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно европейските презгранични сдружения

(COM(2023) 516 final — 2023/0315 (COD))

(C/2024/2102)

Докладчик: **Giuseppe GUERINI**

Консултация	а) Европейски парламент, 23.11.2023 г.
	а) Съвет на Европейския съюз, 20.9.2023 г.
	б) Европейски парламент, 2.10.2023 г.
	б) Съвет на Европейския съюз, 20.11.2023 г.
Правно основание	Член 50 и член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секция	20.12.2023 г.
Приемане на пленарна сесия	17.1.2024 г.
Пленарна сесия №	584
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	225/1/2

1. **Заключения и препоръки**

1.1. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства предложението на Европейската комисия за улесняване на трансграничната дейност на сдруженията с нестопанска цел в ЕС посредством създаването на нова правна форма „европейско трансгранично сдружение“ и предлага на съзаконодателите да предприемат бързи действия за нейното приемане.

1.2. ЕИСК признава трудностите, с които се сблъскват сдруженията и организациите с нестопанска цел при участието си на вътрешния пазар, и препоръчва на Комисията и на държавите членки да премахнат правните и административните пречки, като по този начин популяризират ролята, която тези сдружения играят в ЕС за създаване на икономическа и социална стойност.

1.3. Предложението допринася за постигането на целите на Плана за действие в областта на социалната икономика и е свързано с някои от неговите действия, като например предложението за препоръка относно разработването на рамкови условия за социалната икономика в държавите членки и двата работни документа на службите на Комисията относно данъчното облагане.

1.4. ЕИСК осъзнава възможностите, които организациите с нестопанска цел могат да имат в контекста на единния пазар, и припомня необходимостта да се насърчи създаването на европейска екосистема за този вид субекти с цел подобряване на „социалното“ измерение на единния пазар.

1.5. ЕИСК приветства предложението на Комисията за въвеждане на допълнителна правна форма европейско трансгранично сдружение (ЕПГС) в националните правни системи на държавите членки с цел намаляване на правната и административната тежест по отношение на признаването и учредяването на сдружения с нестопанска цел, които извършват дейност в друга държава членка.

1.6. ЕИСК предлага придобиването на статут на ЕПГС да бъде възможно за всички отговарящи на условията организации със седалище в Европейския съюз, дори ако сред членовете на изпълнителния орган има физически лица, пребиваващи в страни извън ЕС, и по-специално в страни от Европейското икономическо пространство.

1.7. ЕИСК препоръчва, като се зачитат демократичният принцип и принципът на свободно сдружаване, многообразието на видовете членство в сдруженията и изразяването на правото на глас да бъдат оставени да се определят свободно от уставите на самите сдружения и от техните членове.

1.8. Тази инициатива допринася за признаването на ролята на сдруженията с нестопанска цел, които по устав и законодателен мандат изпълняват функции от общ интерес в Европа. Инициативата представлява отправна точка за бъдещи мерки, които могат да насърчат развитието на трансгранични дейности за други субекти, които изпълняват функции от общ интерес, като взаимоспомагателни дружества и фондации.

1.9. ЕИСК подкрепя и оценява създаването на удостоверение за ЕПГС, което ще позволи признаването на тази нова правна форма в целия Съюз след регистрирането на ЕПГС в една държава членка, но препоръчва системите за класификация и регистрация да бъдат подобрени чрез създаването на сравними бази данни.

1.10. Като отчита комплексния характер на различните позиции на държавите членки по отношение на фондациите, ЕИСК счита, че предложението за ЕПГС би могло да бъде ценна отправна точка за възобновяване на сравнението между институциите на ЕС относно европейския статут на фондациите.

2. **Бележки по предложението на Комисията**

2.1. Предложението, анализирано в настоящото становище, допълва мерките, които законодателната програма на Европейската комисия за 2023 г. предвижда като част от изпълнението на плана за действие за социална икономика. Мерките включват директива и регламент и са предназначение да запълнят законодателна празнота, което е много добре подчертано в придружаващата предложението оценка на въздействието. Всъщност на равнище ЕС няма специални правила, които да позволяват на сдруженията с нестопанска цел да извършват трансгранична дейност на вътрешния пазар.

2.2. В оценката на въздействието се изтъкват четири пречки пред участието на сдруженията и юридическите лица с нестопанска цел във вътрешния пазар, които де факто затрудняват, а в някои случаи правят невъзможно следното: i) правото на установяване на сдруженията с нестопанска цел, когато те извършват трансгранична дейност; ii) възможностите им да предоставят услуги и стоки; iii) възможностите им да участват и допринасят за единния капиталов пазар; iiii) възможностите им да участват в управителните органи на сдруженията с нестопанска цел, когато извършват трансгранична дейност. Това от една страна води до липса на трансгранична мобилност на сдруженията с нестопанска цел, но също така и до намаляване на възможността за развитие на пазар за инвестиции със социално въздействие в Европа, както може да се заключи до известна степен чрез оценка на ограниченото използване на регламента за ЕФСП ([1]), създаден специално за насърчаване на инвестициите в социалното предприемачество.

2.3. Ето защо ЕИСК приветства предложението на Европейската комисия, в което се възприемат и изпълняват редица желания, изтъкнати в не едно становище ([2]) през последните години, тъй като е съгласен с необходимостта от тези законодателни действия, които имат за цел да улеснят трансграничната дейност на сдруженията с нестопанска цел в ЕС чрез създаването на нова правна форма „европейско трансгранично сдружение“. Трансграничните сдружения са организации, които работят през националните граници, често с цел насърчаване на сътрудничеството, обмена на информация и споделянето на ресурси между съседни държави или региони. Предложението ще подобри функционирането на вътрешния пазар чрез премахване на правните и административните пречки пред сдруженията с нестопанска цел, които извършват или желаят да извършват дейност в повече от една държава членка, като по този начин ще се насърчи ролята на тези сдружения в ЕС за създаване на икономическа и социална стойност. По този начин ще се създадат и равни условия за сдруженията.

2.4. В допълнение към сдруженията с нестопанска цел е важно да се признае важната роля в „обществена полза“ на други благотворителни организации и фондации, които понякога се сблъскват с пречки, подобни на тези, посочени за сдруженията, по отношение на признаване на правосубектност, прехвърляне на седалище или трансгранично сливане; поради това ЕИСК счита, че трябва да се разработят решения и за тези организации, както първоначално се призоваваше в доклада на Европейския парламент ([3]).

2.5. Предложението допринася за постигането на целите на Плана за действие в областта на социалната икономика и е свързано с някои от неговите действия, като например предложението за препоръка, прието от Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси на 9 октомври 2023 г., относно разработването на рамкови условия за социалната икономика в държавите членки и двата работни документа на службите на Комисията относно „данъчни рамки за участниците в социалната икономика“ и „недискриминационно данъчно облагане на благотворителните организации и техните дарители: принципи, извлечени от съдебната практика на ЕС“. Въпреки че много сдружения с нестопанска цел се позовават на основните принципи на социалната икономика, съществуват и сдружения с нестопанска цел, които преследват други цели, като например насърчаването и защитата на потребителите, предприятията и правата на гражданите.

([1]) *Европейски фонд за социално предприемачество*.

([2]) Становище на ЕИСК относно *„Неизползваният потенциал на филантропията в Европа“* (проучвателно становище по искане на румънското председателство) (ОВ C 240, 16.7.2019 г., стр. 24).

([3]) За повече информация относно околната среда, в която функционира филантропията в Европа, вж. Philea, *Country profiles on the legal and fiscal landscape for philanthropy (Профили на държавите във връзка с правната и фискалната среда за филантропията)* и *Comparative Highlights of Foundation Laws (Сравнителни акценти на законите за фондациите)*.

2.6. Сдруженията с нестопанска цел създават социална и икономическа стойност в качеството си на доставчици на услуги в областта на социалната сфера, здравеопазването, социалните грижи, културата, заетостта, образованието, спорта, околната среда, международното сътрудничество и хуманитарната помощ. Те също така създават места за участие и протагонизъм за гражданското общество, като насърчават активната роля на гражданите и по този начин създават социална инфраструктура за демокрацията.

2.7. Тези социални инфраструктури играят решаваща роля за справянето с основните предизвикателства, пред които е изправена Европа: от изменението на климата до цифровия преход, от борбата с бедността до повишаването на уменията; те често се оказват в състояние да предоставят важни решения за социални иновации и да съпътстват промяната — все функции, които имат решаващ принос за гладкото функциониране на единния пазар.

2.8. Според ЕИСК тази инициатива представлява допълващо и взаимно подсилващо се средство към препоръката на Съвета относно разработването на рамки за социалната икономика и други ключови действия за сдруженията и фондациите, включени в Плана за действие за социална икономика. Законодателната инициатива има за цел да помогне на сдруженията с нестопанска цел да преодолеят препятствията, пред които са изправени като ключови оператори на социалната икономика, когато извършват трансгранична дейност на единния пазар, като създава благоприятна среда, която зачита богатото разнообразие от организирани форми на гражданско общество в ЕС.

2.9. В Плана за действие за социална икономика се признава, че тя е един от основните фактори за създаване на приобщаваща и недискриминационна Европа, като се има предвид нейната силна ориентация към справяне със социалните предизвикателства, като например подпомагане на групите в неравностойно положение да се интегрират на пазара на труда или предоставяне на помощ и подкрепа за определени групи, изложени на риск от социално изключване, като възрастните хора, хората с увреждания, мигрантите и бежанците и лицата, които са далеч от пазара на труда. Потенциалът на организациите с нестопанска цел и благотворителните организации остава неизползван в контекста на единния пазар и се развива предимно на местно равнище. Настоящото предложение има за цел да насърчи създаването на европейска екосистема за този вид субекти и да допринесе значително за подобряването на „социалното“ измерение на единния пазар.

2.10. Ангажиментът на настоящата Комисия за разработване на тази законодателна инициатива следва да бъде амбициозен и да има за цел създаването на единен пазар с равни условия за различните видове организации, които преследват цели от общ интерес и създават обща полза за общността, в която работят. Заедно с Плана за действие за социална икономика настоящото предложение трябва да предизвика истински обрат, който да даде възможност на европейското гражданско общество, организациите с нестопанска цел и благотворителните организации да допринесат за общество, което работи в полза на хората и планетата. Тя би трябвало също така да даде възможност на социалната икономика като цяло да работи за създаването на приобщаващ и многообразен Съюз, който да функционира ефективно и приобщаващо. Във връзка с това ЕИСК призовава съзаконодателите бързо да преминат към приемане.

2.11. Изключително важно е да се подобри възможността за признаване на правосубектността на всяко сдружение с нестопанска цел в други държави членки, като по този начин се гарантира еднакво отношение на вътрешния пазар. Също толкова важно е квалификацията ЕПГС да остане статут, който да се придобива доброволно, и нито едно сдружение да не е задължено да променя правния си характер.

2.12. Сред субектите на социалната икономика взаимоспомагателните дружества са предприятия, които предоставят животозастрахователни и общозастрахователни услуги, както и схеми за допълнително социално осигуряване. Настоящата европейска правна рамка, във връзка с факта, че правната форма на взаимоспомагателните дружества не е призната във всички държави членки, поставя взаимоспомагателните дружества в положение, при което те не могат да се възползват от предимствата на вътрешния пазар. Възможността за трансгранично асоцииране е вариант, който може да бъде стъпка към специфичното признаване на взаимоспомагателните дружества.

2.13. В държавите — членки на ЕС, съществуват 3,8 милиона сдружения с нестопанска цел, приносът на които за БВП на ЕС се равнява на 2,9 %. Смята се, че новите правила ще доведат до намаляване на административните разходи до 770 милиона евро годишно за около 310 000 сдружения с нестопанска цел, които понастоящем се сблъскват с подобни пречки, когато извършват дейност в друга държава, като общата сума потенциално може да достигне 8,5 милиарда евро в рамките на 15 години. Освен това, ако посочените в предложението пречките бъдат премахнати, се очаква още около 185 000 сдружения с нестопанска цел да започнат трансгранична дейност и в рамките на 15 години да генерират добавена стойност до 4,2 милиарда евро ([4]).

2.14. В ЕС съществуват 24 различни регулаторни режима, приложими за сдруженията с нестопанска цел, към които в много случаи се добавят и регионални разпоредби. Тази разнородна правна уредба създава пречки пред трансграничната гражданска ангажираност и в крайна сметка ограничава гражданското пространство. Понастоящем, когато извършват дейност в държава членка, различна от държавата на установяване, сдруженията с нестопанска цел не получават еднакво признаване на своята личност и правоспособност и често трябва да се регистрират втори път или дори да създадат ново юридическо лице в тази държава членка.

([4]) COM(2023) 516 final.

2.15. Някои сдружения, съставени от мрежи от национални и европейски организации, които често имат членове от и извършват дейност в рамките на разширена Европа, излизат извън границите на Съюза. За да могат тези организации да получат удостоверение за ЕПГС, ограничението, предвидено в член 7 от предложението за директива, би трябвало да бъде преразгледано в частта си, която предвижда, че само физически лица, които са граждани на Европейския съюз, могат да бъдат част от изпълнителния орган на ЕПГС. Това ограничение изглежда прекомерно. Според ЕИСК разширяването на европейското икономическо пространство е необходимо, за да се постигне целта за участие в единния пазар в съответствие с член 114 от ДФЕС.

2.16. Важно е също така да се осигури гъвкавост при разпределянето на правата на глас в съответствие с демократичния принцип, за да се зачита многообразието на видовете членства в сдруженията, действащи на европейско равнище, тъй като настоящата формулировка на член 8, който предвижда по един глас за всеки член на ЕПГС, изглежда твърде ограничителна.

3. **Ролята на ЕПГС**

3.1. С предложението на Комисията в националните правни системи на държавите членки се въвежда допълнителна правна форма на европейска трансгранична асоциация (ЕПГС), чиито съществени отлики до голяма степен са отразени в документите, придружаващи предложението, както и в текста на предложението за директива. Квалификацията ЕПГС е специално разработена за трансгранични цели и ще намали правната и административната тежест, свързана с признаването и създаването на сдружения с нестопанска цел, извършващи дейности в друга държава членка.

3.2. Освен разработването на допълнителна правна форма за трансграничните сдружения, следва да се обмисли подобен инструмент за фондациите. Още през 2012 г. беше направен неуспешен опит за приемане на Европейски устав на фондациите; сега, благодарение на импулса, който предоставят планът за действие и препоръката за социалната икономика, може би е назрял моментът за подновяване на инициатива, която да поеме отново по този път.

3.3. ЕИСК признава значението на премахването на всички неоправдани ограничения върху свободата на установяване, свободното движение на услуги, свободното движение на стоки и свободното движение на капитали, които все още се прилагат съгласно законите на някои от държавите членки. Във връзка с това Комитетът счита за особено полезен факта, че в член 12 от проекта на директива се предвижда държавите членки за гарантират, че от ЕПГС се изисква да се регистрира еднократно.

3.4. Сдруженията с нестопанска цел, които желаят да извършват стопанска дейност в друга държава членка, са задължени да учредяват и регистрират ново сдружение с нестопанска цел в тази държава членка, което предполага възникването на допълнителни административни разходи и формалности.

3.5. Това също така има последици по отношение на насочването на капитали между сдруженията с нестопанска цел, възпрепятствайки безпроблемното движение на капитали и намалявайки способността на сдруженията с нестопанска цел да извършват своята дейност в друга държава членка. Правилата се различават и по отношение на достъпа до капитал. Съществуват и трудности що се отнася до достъпа до финансови заеми, кредити и гаранции в рамките на кредитните институции.

3.6. ЕИСК счита, че чрез създаването на нова правна форма на сдружение с нестопанска цел, която може да бъде призната от всички държави членки, можем допълнително да разгърнем потенциала и да подкрепим съществения принос на организациите на гражданското общество от всякакъв мащаб за нашето общество. Това може да бъде важен инструмент, който да мобилизира колективния ангажимент на гражданите, особено чрез сдружения и фондации, за осъществяване на повече дейности в обществена полза и за сътрудничество във всички различни сфери на обществото. Освен това сдруженията от трансграничните региони ще могат да продължат да си сътрудничат, изграждайки все по-задълбочено усещане за европейски дух и гражданство в тези уникални райони. Тази инициатива ще допринесе за признаването на ролята на сдруженията с нестопанска цел от общ интерес в Европа и може да бъде отправна точка за бъдещи инициативи, включващи други видове субекти, като например фондациите.

3.7. Особено полезен и ценен е фактът, че проектът за директива предвижда, че правосубектността и правоспособността се придобиват от ЕПГС след регистрацията им в една от държавите членки. След като бъдат установени в една от държавите членки, европейските презгранични сдружения ще бъдат автоматично признати и ще могат да извършват дейности във всички държави членки, включително икономически дейности, което ще им позволи да разгърнат пълния си социален и икономически потенциал в ЕС.

3.8. ЕПГС ще съществуват съвместно с други национални сдружения на равнище държави членки. По отношение на въпросите, които не са обхванати от предложената директива, като например данъчното третиране, държавите членки третират ЕПГС по същия начин като подобни национални сдружения с нестопанска цел, като зачитат традициите на всяка държава членка в съответната област и без последици за съществуващите асоциации.

3.9. Новите правила ще позволят, благодарение на „удостоверението за ЕПГС“, бързото признаване на тази нова правна форма в целия Съюз, след като ЕПГС бъде регистрирано в една от държавите членки; освен това ще се предвидят хармонизирани правила за прехвърляне на седалище, като по този начин ще се даде възможност на ЕПГС да се възползват от пълните предимства на свободата на установяване и свободата на предоставяне на услуги, стоки и капитали в Съюза.

3.10. ЕПГС ще се възползват изцяло от предимствата на вътрешния пазар, независимо от държавата членка на регистрация, с възможност за свободен и недискриминационен достъп до публично финансиране във всяка държава членка, в която оперират.

3.11. ЕИСК счита, че е необходимо да се увеличи наличието на данни за допустимите субекти като ЕПГС, за да се подобрят информацията и познанията за множеството форми на сдружаване на организациите с нестопанска цел, и насърчава създаването на подходящи и сравними статистически регистри и системи. Регистрите и системите за класификация на сдруженията със стопанска цел трябва да бъдат насочени към избягване на злоупотреби с предимствата, предоставяни на ЕПГС, но не могат да се използват за налагане на ограничения, както ясно е предвидено в член 15 от предложението за директива.

3.12. Заедно с предложението за директива Комисията прие и регламент от техническо естество за изменение на регламентите относно информационната система за вътрешния пазар (ИСВП) и единната цифрова платформа, за да се даде възможност за сътрудничество и обмен на информация между компетентните органи чрез системата ИСВП и за извършване на цифрови операции чрез единната цифрова платформа, като по този начин се даде възможност на обществеността да получи достъп до информацията за ЕПГС, която е достъпна онлайн.

3.13. ЕИСК приветства създаването и функционирането на единна цифрова платформа, която да предоставя на гражданите, предприятията и юридическите лица, различни от предприятия, лесен достъп до висококачествена информация, ефикасни процедури и ефективни услуги за съдействие и решаване на проблеми във връзка с приложимите за гражданите, предприятията и юридическите лица правила на Съюза и национални правила.

Брюксел, 17 януари 2024 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет

Oliver RÖPKE