C/2024/2102

26.3.2024

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru

a) k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) č. 1024/2012 a (EU) 2018/1724, pokud jde o využívání systému pro výměnu informací o vnitřním trhu a jednotné digitální brány pro účely některých požadavků stanovených směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) …/… o evropských přeshraničních sdruženích

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

a b) k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o evropských přeshraničních sdruženích

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

(C/2024/2102)

Zpravodaj: **Giuseppe GUERINI**

Žádosti o vypracování stanoviska	a) Evropský parlament, 23. 11. 2023
	a) Rada Evropské unie, 20. 9. 2023
	b) Evropský parlament, 2. 10. 2023
	b) Rada Evropské unie, 20. 11. 2023
Právní základ	články 50 a 114 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Jednotný trh, výroba a spotřeba
Přijato v sekci	20. 12. 2023
Přijato na plenárním zasedání	17. 1. 2024
Plenární zasedání č.	584
Výsledek hlasování	
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	225/1/2

1. **Závěry a doporučení**

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) vítá návrh Evropské komise na usnadnění přeshraniční činnosti neziskových sdružení v EU prostřednictvím vytvoření nové právní formy „evropského přeshraničního sdružení“ a navrhuje, aby spolunormotvůrci urychleně přistoupili k jeho přijetí.

1.2 EHSV uznává obtíže, s nimiž se nezisková sdružení a organizace potýkají při účasti na vnitřním trhu, a doporučuje, aby Komise a členské státy odstranily právní a administrativní překážky a podpořily tak úlohu, kterou tato sdružení v EU hrají při vytváření hospodářské a sociální hodnoty.

1.3 Návrh přispívá k cílům akčního plánu pro sociální ekonomiku a souvisí s některými jeho opatřeními, jako je návrh doporučení o rozvoji rámcových podmínek pro sociální ekonomiku v členských státech a dva pracovní dokumenty útvarů Komise o zdanění.

1.4 EHSV uznává potenciál, který mohou mít neziskové organizace v kontextu jednotného trhu, a poukazuje na potřebu podpořit vytvoření evropského ekosystému pro tento typ subjektů, aby se jednotný trh stal „sociálnějším“.

1.5 EHSV vítá návrh Komise zavést do vnitrostátních právních systémů členských států další právní formu evropského přeshraničního sdružení, aby se snížila právní a administrativní zátěž spojená s uznáváním a zakládáním neziskových sdružení, která vykonávají činnost v jiném členském státě.

1.6 EHSV navrhuje, aby označení evropského přeshraničního sdružení mohly získat všechny organizace, které splňují stanovené požadavky a mají sídlo v EU, a to i v případě, že v jejich výkonném orgánu zasedají fyzické osoby, které mají bydliště ve třetích zemích, a zejména pak pokud mají bydliště v zemích Evropského hospodářského prostoru.

1.7 EHSV doporučuje, aby bylo v souladu se zásadou demokratičnosti a zásadou svobodného sdružování daným sdružením a jejich členům umožněno, aby si ve svých statutech sami stanovili různé formy členství a způsob výkonu hlasovacího práva.

1.8 Tato iniciativa přispívá k uznání úlohy neziskových sdružení, která na základě stanov a legislativního mandátu plní v Evropě úkoly obecného zájmu. Iniciativa představuje odrazový můstek pro budoucí opatření, která by mohla podpořit rozvoj přeshraničních činností dalších subjektů, jež plní úkoly obecného zájmu, jako jsou vzájemné pojišťovny a nadace.

1.9 EHSV podporuje a vítá zavedení „osvědčení evropského přeshraničního sdružení“, které umožní, aby byla tato nová právní forma uznávána v celé Unii, jakmile bude evropské přeshraniční sdružení zaregistrováno v některém členském státě. Doporučuje však, aby byly vytvořeny srovnatelné databáze s cílem vylepšit systémy klasifikace a registrace.

1.10 EHSV si je vědom toho, že jednotlivé členské státy mají velmi různorodé postoje ve věci nadací, a domnívá se, že návrh týkající se evropských přeshraničních sdružení by mohl být vhodným podkladem pro to, aby orgány EU opětovně začaly jednat o statutu evropské nadace.

2. **Připomínky k návrhu Komise**

2.1 Návrh analyzovaný v tomto stanovisku doplňuje opatření plánovaná legislativním programem Evropské komise pro rok 2023 v rámci provádění akčního plánu sociální ekonomiky. Úprava zahrnuje směrnici a nařízení a její předností je, že vyplňuje legislativní mezeru, na což velmi dobře upozorňuje posouzení dopadů, které je k návrhu přiloženo. Na úrovni EU totiž neexistují žádná zvláštní pravidla, která by neziskovým sdružením umožňovala působit na přeshraniční úrovni v rámci vnitřního trhu.

2.2 V posouzení dopadů byly zdůrazněny čtyři překážky účasti neziskových sdružení a subjektů na vnitřním trhu, které de facto ztěžují a v některých případech znemožňují: i) právo neziskových sdružení na usazení, pokud působí přeshraničně; ii) možnost poskytovat služby a zboží; iii) možnost účastnit se jednotného kapitálového trhu a přispívat na něj; iv) možnost účasti ve správních orgánech neziskových sdružení působících přeshraničně. Z toho na jedné straně plyne nedostatečná přeshraniční mobilita neziskových sdružení, a na druhé straně také omezená možnost rozvoje trhu společensky odpovědného investování v Evropě, jak by se dalo do určité míry odvodit z hodnocení omezeného využívání nařízení o fondu EuSEF ([1]), který byl vytvořen právě na podporu investic do sociálního podnikání.

2.3 EHSV proto vítá návrh Evropské komise, který zohledňuje a realizuje řadu přání, na něž bylo v posledních letech upozorněno v řadě stanovisek ([2]), neboť souhlasí s potřebou této úpravy, jejímž cílem je usnadnit přeshraniční činnost neziskových sdružení v EU prostřednictvím vytvoření nové právní formy „evropského přeshraničního sdružení“. Přeshraniční sdružení jsou organizace, které působí přes hranice států, často s cílem podporovat spolupráci, výměnu informací a sdílení zdrojů mezi sousedními zeměmi nebo regiony. Návrh má zlepšit fungování vnitřního trhu tím, že se odstraní právní a administrativní překážky pro nezisková sdružení, která působí nebo chtějí působit ve více než jednom členském státě, a podpořit tak úlohu, kterou tato sdružení v EU hrají při vytváření ekonomické a sociální hodnoty. Vytvoří se tak rovněž rovné podmínky pro sdružení.

2.4 Kromě neziskových sdružení je podstatné uznat důležitou „veřejně prospěšnou“ roli dalších dobročinných organizací a nadací, které se někdy setkávají s podobnými překážkami, jež se vyskytly v případě sdružení, pokud jde o uznání právní subjektivity, přemístění sídla nebo přeshraniční fúzi. EHSV se proto domnívá, že by měla být vypracována řešení i pro tyto subjekty, jak původně požadovala zpráva Evropského parlamentu ([3]).

2.5 Návrh přispívá k cílům akčního plánu pro sociální ekonomiku a souvisí s některými jeho opatřeními, jako je návrh doporučení přijatý Radou EPSCO dne 9. října 2023 o vypracování rámcových podmínek sociální ekonomiky v členských státech a dva pracovní dokumenty útvarů Komise „daňové rámce pro subjekty sociální ekonomiky“ a „nediskriminační zdanění charitativních organizací a jejich dárců: zásady vyplývající z judikatury EU“. Mnohá nezisková sdružení se sice řídí základními zásadami sociální ekonomiky, existují však také nezisková sdružení, která usilují o dosažení jiných cílů, jako je například podpora a ochrana spotřebitelů, podniků a občanských práv.

([1]) Evropský fond sociálního podnikání.

([2]) Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Evropská filantropie: nevyužitý potenciál (průzkumné stanovisko na žádost rumunského předsednictví) (Úř. Věst C 240, 16.7.2019, s. 24).

([3]) Podrobnější informace o tom, v jakém prostředí v Evropě probíhají filantropické aktivity: viz internetové stránky Philea, *Country profiles on the legal and fiscal landscape for philanthropy* (Právní a fiskální prostředí pro filantropické aktivity v jednotlivých zemích) a *Comparative Highlights of Foundation Laws* (Srovnávací přehled nadačních zákonů).

2.6 Nezisková sdružení vytvářejí společenskou a ekonomickou hodnotu jako poskytovatelé služeb v oblasti sociální, zdravotní, kulturní, v oblasti pečovatelských služeb, zaměstnanosti, vzdělávání, sportu, životního prostředí, mezinárodní spolupráce a humanitární podpory. Vytvářejí také příležitosti pro účast a zapojení občanské společnosti, podporují aktivní roli občanů a vytvářejí tak sociální infrastrukturu pro demokracii.

2.7 Tyto sociální infrastruktury hrají rozhodující roli při řešení hlavních výzev, kterým Evropa čelí: od změny klimatu po digitální transformaci, od boje proti chudobě po růst dovedností; často se ukazuje, že jsou schopny poskytovat důležitá řešení pro sociální inovace a podporovat změny: to vše jsou funkce, které rozhodujícím způsobem přispívají k hladkému fungování jednotného trhu.

2.8 EHSV považuje tuto iniciativu za nástroj, který se doplňuje a vzájemně posiluje s doporučením Rady o rozvoji rámců pro sociální ekonomiku a s dalšími klíčovými opatřeními pro sdružení a nadace, která jsou součástí akčního plánu pro sociální ekonomiku. Cílem legislativní iniciativy je pomoci neziskovým sdružením překonat překážky, kterým tato sdružení čelí jako klíčové subjekty sociální ekonomiky při přeshraničním působení v rámci jednotného trhu, a to tím, že se vytvoří příznivé prostředí, které respektuje bohatou rozmanitost organizovaných forem občanské společnosti v EU.

2.9 Jak uznává akční plán pro sociální ekonomiku, tato ekonomika je jedním z hlavních pomocníků při vytváření inkluzivní a nediskriminační Evropy vzhledem k jejímu silnému zaměření na řešení sociálních problémů, jako je pomoc znevýhodněným skupinám při jejich integraci na trhu práce nebo poskytování pomoci a podpory určitým skupinám ohroženým sociálním vyloučením, jako jsou starší osoby, osoby se zdravotním postižením, migranti a uprchlíci a osoby, které nenacházejí uplatnění na trhu práce. Potenciál neziskových organizací a dobročinných subjektů zůstává v kontextu jednotného trhu nevyužitý a rozvíjí se především v místních podmínkách. Cílem tohoto návrhu je podpořit vytvoření evropského ekosystému pro tyto typy subjektů a významně přispět k tomu, aby byl jednotný trh „sociálnější“.

2.10 Závazek současné Komise rozvíjet tuto legislativní iniciativu by měl být ambiciózní a měl by směřovat k vytvoření jednotného trhu s rovnými podmínkami pro různé typy organizací, které sledují cíle obecného zájmu a vytvářejí společný prospěch ve společenství, v němž působí. Souběžně s akčním plánem pro sociální ekonomiku by tento návrh měl být skutečným průlomem, který umožní evropské občanské společnosti, neziskovým organizacím a evropské filantropii přispívat ke společnosti, která funguje ve prospěch lidí a planety. Měl by také umožnit sociální ekonomice jako celku pracovat na vytvoření inkluzivní a rozmanité Unie, která bude fungovat účinně a inkluzivně. V tomto ohledu EHSV vyzývá spolunormotvůrce, aby urychleně přistoupili k jeho přijetí.

2.11 Je nezbytné zlepšit možnosti uznání právní subjektivity neziskového sdružení v jiných členských státech, a tím zajistit rovné zacházení na vnitřním trhu. Je rovněž důležité zajistit, aby bylo získání statusu evropského přeshraničního sdružení dobrovolné a sdružení nebyla v žádném případě nucena změnit svou právní povahu.

2.12 Mezi subjekty sociální ekonomiky patří vzájemné pojišťovny, které poskytují služby životního a neživotního pojištění a také doplňkové režimy sociálního zabezpečení. V kontextu toho, že právní forma vzájemné společnosti není uznávána ve všech členských státech, staví současný evropský právní rámec vzájemné společnosti do pozice, kdy nemohou využívat výhod vnitřního trhu. Možnost přeshraničního sdružení je jednou z možností, která by mohla představovat krok směrem k uznávání vzájemných pojišťoven.

2.13 V členských státech EU působí 3,8 milionu neziskových organizací, které se podílejí 2,9 % na HDP EU. Odhaduje se, že nová pravidla povedou ke snížení administrativních nákladů pro přibližně 310 000 neziskových organizací, které v současnosti čelí těmto překážkám při působení v jiné zemi, až o 770 milionů EUR ročně, což může během 15 let činit celkem 8,5 miliardy EUR. Navíc se očekává, že pokud budou odstraněny překážky uvedené v návrhu, mohlo by přeshraniční činnost zahájit přibližně 185 000 dalších neziskových sdružení, což by mohlo během 15 let přinést přidanou hodnotu až 4,2 miliardy EUR ([4]).

2.14 V EU se na nezisková sdružení vztahuje 24 různých právních režimů, přičemž v mnoha případech pro ně platí také regionální předpisy. Tato právní mozaika vytváří překážky přeshraniční občanské angažovanosti a v konečném důsledku omezuje občanský prostor. V současné době se neziskovým sdružením při výkonu činnosti v jiném členském státě, než ve kterém jsou usazena, nedostává jednotného uznání jejich právní subjektivity a způsobilosti k právním úkonům a nezisková sdružení se musí v tomto členském státě registrovat podruhé nebo dokonce založit nový právní subjekt.

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

2.15 Některá sdružení, jež sestávají ze sítí vnitrostátních a evropských organizací, mají mnohdy členy ze širšího evropského území, na kterém rovněž působí, a přesahují tak hranice EU. Aby tyto organizace mohly získat osvědčení evropského přeshraničního sdružení, je třeba odstranit omezení stanovené v článku 7 návrhu směrnice, podle něhož smí ve výkonném orgánu evropského přeshraničního sdružení zasedat pouze fyzické osoby, které jsou občany EU. Toto omezení se zdá být nepřiměřené. EHSV se domnívá, že je nutné zahrnout sem celý Evropský hospodářský prostor, aby bylo možné uskutečnit cíl zapojení do jednotného trhu v souladu s článkem 114 SFEU.

2.16 V souladu se zásadou demokratičnosti je rovněž důležité zaručit flexibilitu, pokud jde o přiznání hlasovacího práva, aby bylo možné zohlednit různorodé formy členství ve sdruženích působících na evropské úrovni. Stávající znění článku 8, podle něhož má každý člen evropského přeshraničního sdružení jeden hlas, se totiž zdá být příliš limitující.

3. **Úloha evropského přeshraničního sdružení**

3.1 Návrh Komise zavádí do vnitrostátních právních systémů členských států další právní formu evropského přeshraničního sdružení, přičemž v dokumentech přiložených k návrhu i v normativní části návrhu směrnice byly rozsáhle zohledněny značné rozdíly, jež se mezi těmito systémy vyskytují. Označení evropského přeshraničního sdružení bylo navrženo speciálně pro přeshraniční účely a umožní snížit právní a administrativní zátěž spojenou s uznáváním a zakládáním neziskových sdružení, jež vykonávají činnost v jiném členském státě.

3.2 Kromě vytvoření další právní formy pro přeshraniční sdružení by se mělo zvážit zavedení odpovídajícího nástroje pro nadace. Již v roce 2012 byl učiněn neúspěšný pokus o přijetí evropského statutu pro nadace; nyní možná nastal díky podnětům, které poskytuje akční plán a doporučení pro sociální ekonomiku, čas pro obnovení iniciativy, která bude v této cestě pokračovat.

3.3 EHSV uznává, že je důležité zrušit veškerá neodůvodněná omezení svobody usazování, volného pohybu služeb, volného pohybu zboží a volného pohybu kapitálu, která se stále uplatňují v právních předpisech některých členských států. V tomto ohledu považuje za zvláště užitečné, že článek 12 návrhu směrnice stanoví, že členské státy zajistí, aby se evropské přeshraniční sdružení muselo zapsat do rejstříku pouze jednou.

3.4 Nezisková sdružení, která chtějí vykonávat hospodářskou činnost v jiném členském státě, jsou povinna vytvořit a zapsat v daném členském státě zcela nové neziskové sdružení, což znamená dodatečné administrativní náklady a formality.

3.5 To má rovněž důsledky pro směrování kapitálu mezi neziskovými sdruženími, což brání plynulému toku kapitálu a oslabuje schopnost neziskových sdružení vykonávat činnost v jiném členském státě. Liší se i pravidla týkající se přístupu ke kapitálu a objevují se problémy v přístupu k finančním půjčkám, úvěrům a zárukám v rámci úvěrových institucí.

3.6 EHSV se domnívá, že vytvořením nové právní formy neziskového sdružení, kterou budou uznávat všechny členské státy, můžeme dále uvolnit potenciál a podpořit zásadní přínos organizací občanské společnosti všech velikostí pro naši společnost. Může být zásadním nástrojem pro mobilizaci kolektivního závazku občanů, zejména prostřednictvím sdružení a nadací, aby bylo možné provádět více veřejně prospěšných činností a spolupracovat v nejrůznějších oblastech společnosti. Kromě toho budou moci sdružení v přeshraničních regionech dále spolupracovat a dávat v těchto jedinečných oblastech stále hlubší smysl evropskému duchu a občanství. Tato iniciativa přispěje k uznání úlohy neziskových obecně prospěšných sdružení v Evropě a může být odrazovým můstkem pro budoucí iniciativy zahrnující další typy subjektů, například nadace.

3.7 Obzvláště užitečná a oceňovaná je skutečnost, že návrh směrnice stanoví, že právní subjektivitu a způsobilost k právním úkonům získává evropské přeshraniční sdružení registrací v členském státě. Po svém založení v členském státě bude evropské přeshraniční sdružení automaticky uznáno a bude moci vykonávat činnosti včetně hospodářských ve všech členských státech, což evropskému přeshraničnímu sdružení umožní plně rozvinout svůj sociální a hospodářský potenciál v EU.

3.8 Evropská přeshraniční sdružení budou na úrovni členských států koexistovat s ostatními národními sdruženími. V otázkách, které nejsou předmětem navrhované směrnice, jako je například daňový režim, budou členské státy s evropskými přeshraničními sdruženími zacházet stejně jako s obdobnými vnitrostátními neziskovými sdruženími, a to v souladu s tradicemi jednotlivých členských států v této oblasti a aniž by to mělo dopad na stávající sdružení.

3.9 Nová pravidla umožní díky „osvědčení evropského přeshraničního sdružení“ rychlé uznání této nové právní formy v celé Unii, jakmile bude evropské přeshraniční sdružení zapsáno do rejstříku v některém členském státě. Stanoví rovněž harmonizovaná pravidla pro přemístění sídla, což umožní evropským přeshraničním sdružením plně využívat výhod svobody usazování a volného pohybu služeb, zboží a kapitálu v Unii.

3.10 Evropské přeshraniční sdružení bude plně využívat výhod vnitřního trhu bez ohledu na členský stát zápisu do rejstříku a bude mít volný a nediskriminační přístup k veřejným finančním prostředkům v každém členském státě, v němž působí.

3.11 EHSV se domnívá, že je nutné zlepšit dostupnost údajů o subjektech, které mohou získat označení evropského přeshraničního sdružení, aby bylo k dispozici více informací a poznatků o různých formách neziskových sdružení. Vybízí tudíž k tomu, aby byly vytvořeny vhodné a srovnatelné rejstříky a statistické systémy. Rejstříky a systémy klasifikace sdružení, která vykonávají činnost za účelem dosažení zisku, by měly zajistit, aby nedocházelo ke zneužívání výhod náležících evropským přeshraničním sdružením. Nesmí však sloužit k ukládání omezení, která jsou jasně uvedena v článku 15 návrhu směrnice.

3.12 Spolu s návrhem směrnice přijala Komise také nařízení technické povahy, kterým se mění nařízení o systému pro výměnu informací o vnitřním trhu (IMI) a nařízení o jednotné digitální bráně, aby se umožnila spolupráce a výměna informací mezi příslušnými orgány prostřednictvím systému IMI a provádění digitálních transakcí prostřednictvím jednotné digitální brány a veřejnost tak získala přístup k informacím o evropských přeshraničních sdruženích dostupným online.

3.13 EHSV uvítal zřízení a provoz jednotné digitální brány, která občanům, podnikům a právnickým osobám jiným než podnikům poskytne snadný přístup k vysoce kvalitním informacím, účinným postupům a účinným asistenčním službám a službám pro řešení problémů, které se týkají unijních a vnitrostátních pravidel, jež platí pro občany, podniky a právnické osoby.

V Bruselu dne 17. ledna 2024.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru

Oliver RÖPKE