C/2024/2102

26.3.2024

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om

a) »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EU) nr. 1024/2012 og forordning (EU) 2018/1724 for så vidt angår anvendelsen af informationssystemet for det indre marked og den fælles digitale portal med henblik på visse krav, der er fastsat ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) …/… om europæiske grænseoverskridende foreninger«

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

og b) »Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om europæiske grænseoverskridende foreninger«

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

(C/2024/2102)

Ordfører: **Giuseppe GUERINI**

Anmodning om udtalelse	a) Europa-Parlamentet, 23.11.2023
	a) Rådet for Den Europæiske Union, 20.9.2023
	b) Europa-Parlamentet, 2.10.2023
	b) Rådet for Den Europæiske Union, 20.11.2023
Retsgrundlag	Artikel 50 og 114 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
Kompetence	Sektionen for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug
Vedtaget i sektionen	20.12.2023
Vedtaget på plenarforsamlingen	17.1.2024
Plenarforsamling nr.	584
Resultat af afstemningen	
(for/imod/hverken for eller imod)	225/1/2

1. **Konklusioner og anbefalinger**

1.1. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU) bifalder Kommissionens forslag, der sigter mod at lette almennyttige foreningers grænseoverskridende aktiviteter i EU ved at skabe en ny retlig form — »europæisk grænseoverskridende forening«, og opfordrer medlovgiverne til hurtigt at vedtage denne.

1.2. EØSU anerkender de vanskeligheder, som almennyttige foreninger og enheder oplever, når de deltager i det indre marked, og anbefaler Kommissionen og medlemsstaterne at fjerne juridiske og administrative hindringer og således fremme disse foreningers rolle i EU med hensyn til at skabe økonomisk og social værdi.

1.3. Forslaget bidrager til målene i handlingsplanen for den sociale økonomi og hænger sammen med nogle af dens foranstaltninger, f.eks. forslaget til henstilling om udvikling af rammebetingelser for den sociale økonomi i medlemsstaterne og de to arbejdsdokumenter fra Kommissionens tjenestegrene om beskatning.

1.4. EØSU anerkender almennyttige organisationers potentiale i det indre marked og minder om behovet for at fremme oprettelsen af et europæisk økosystem for denne type enheder for at gøre det indre marked mere »socialt«.

1.5. EØSU bifalder Kommissionens forslag om at indføre en ny retlig form — europæisk grænseoverskridende forening (ECBA) — i medlemsstaternes nationale retssystemer med henblik på at mindske de juridiske og administrative byrder i forbindelse med anerkendelse og oprettelse af almennyttige foreninger, der udøver aktiviteter i en anden medlemsstat.

1.6. EØSU mener, at alle organisationer, der opfylder ECBA-kravene og har hjemsted i Den Europæiske Union bør kunne opnå ECBA-status, selv om der blandt medlemmerne af det udøvende organ er fysiske personer, som har bopæl i lande uden for EU, og navnlig hvis de er bosiddende i lande i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde.

1.7. EØSU anbefaler, at det overlades til en forenings medlemmer selv at fastlægge foreningens medlemsskabsform og regler for stemmeret i foreningens vedtægter under overholdelse af det demokratiske princip og princippet om foreningsfrihed.

1.8. Dette initiativ bidrager til anerkendelsen af den rolle, som almennyttige foreninger spiller, når de på grundlag af deres vedtægter og lovgivningsmandat udfører opgaver af almen interesse i Europa. Initiativet udgør et grundlag for fremtidige foranstaltninger, der kan fremme udviklingen af grænseoverskridende aktiviteter for andre enheder, der udfører opgaver af almen interesse, såsom gensidige selskaber og fonde.

1.9. EØSU støtter og påskønner indførelsen af ECBA-attesten, som vil gøre det muligt at anerkende denne nye retlige form i hele Unionen, så snart en ECBA er blevet registreret i en medlemsstat, men anbefaler, at klassificerings- og registreringssystemerne forbedres gennem oprettelsen af sammenlignelige databaser.

1.10. EØSU er bevidst om, at medlemsstaterne har vidt forskellige holdninger til fonde, og mener derfor, at ECBA-forslaget kan udgøre et værdifuldt udgangspunkt for genoptagelsen af drøftelserne mellem EU-institutionerne om en europæisk statut for fonde.

2. **Bemærkninger til Kommissionens forslag**

2.1. Det i denne udtalelse behandlede forslag supplerer de foranstaltninger, der var planlagt i Kommissionens lovgivningsprogram for 2023 som led i gennemførelsen af handlingsplanen for den sociale økonomi. Forslaget består af et direktiv og en forordning og har den fordel, at det udfylder det hul i lovgivningen, som der henvises meget klart til i den konsekvensanalyse, der ledsager forslaget. Der findes ingen specifikke regler på EU-plan, der gør det muligt for almennyttige foreninger at operere på tværs af grænserne i det indre marked.

2.2. I konsekvensanalysen peges der på fire hindringer for almennyttige foreningers og enheders deltagelse i det indre marked, som vanskeliggør og i nogle tilfælde umuliggør følgende for dem: i) deres etableringsret, når de opererer på tværs af grænserne, ii) deres muligheder for at levere tjenesteydelser og varer, iii) deres mulighed for at deltage i og bidrage til det indre kapitalmarked og iiii) deres mulighed for at deltage i almennyttige foreningers ledelsesorganer, når disse foreninger opererer på tværs af grænserne. Dette resulterer i manglende grænseoverskridende mobilitet for almennyttige foreninger, men også i ringere muligheder for at udvikle et marked for investeringer med social indvirkning i Europa, hvilket nogle gange kan ses ved den begrænsede anvendelse af forordningen om EuSEF ([1]), som specifikt blev oprettet til at fremme investeringer i socialt iværksætteri.

2.3. EØSU bifalder derfor Kommissionens forslag, som samler og gennemfører en række punkter, der i de seneste år er blevet fremhævet i flere udtalelser ([2]). For udvalget er enig i, at der er behov for et sådant forslag, der letter almennyttige foreningers grænseoverskridende aktiviteter i EU ved at skabe en ny retlig form, »europæisk grænseoverskridende forening«. Grænseoverskridende foreninger er organisationer, der opererer på tværs af nationale grænser, ofte med det formål at fremme samarbejde, informationsudveksling og ressourcedeling mellem nabolande eller naboregioner. Forslaget har til formål at forbedre det indre markeds funktion ved at fjerne juridiske og administrative hindringer for almennyttige foreninger, der opererer eller ønsker at operere i mere end én medlemsstat, og dermed fremme den rolle, som disse foreninger spiller i EU med hensyn til at skabe økonomisk og social værdi. Dette vil desuden skabe lige vilkår for foreningerne.

2.4. Udover de almennyttige foreninger er det vigtigt at anerkende den vigtige »almennyttige« rolle, der udfyldes af andre filantropiske organisationer og fonde, der af og til støder på nogenlunde samme hindringer som de almennyttige foreninger, hvad angår anerkendelse af status som juridisk person, flytning af hjemsted eller grænseoverskridende fusioner. EØSU mener derfor, at der også bør findes løsninger for disse enheder, sådan som Europa-Parlamentet oprindeligt anmodede om i sin betænkning ([3]).

2.5. Forslaget bidrager til målene i handlingsplanen for den sociale økonomi og hænger sammen med nogle af dens foranstaltninger, f.eks. forslaget til henstilling vedtaget af EPSCO-Rådet den 9. oktober 2023 om udvikling af rammebetingelser for den sociale økonomi i medlemsstaterne og de to arbejdsdokumenter fra Kommissionens tjenestegrene om hhv. »relevante beskatningsrammer for socialøkonomiske enheder« og »ikkediskriminerende beskatning af velgørende organisationer og deres donorer: principper udledt af EU's retspraksis«. Selv om mange almennyttige foreninger har socialøkonomiens grundlæggende principper som rettesnor, er der også nogle, der har andre mål, såsom fremme og beskyttelse af forbrugere, virksomheder og borgerrettigheder.

([1]) Europæisk social iværksætterfond.

([2]) EØSU's udtalelse om »europæisk filantropi: et uudnyttet potentiale« (sonderende udtalelse på anmodning af det rumænske rådsformandskab) (EUT C 240 af 16.7.2019, s. 24).

([3]) Jf. Philea, *Country profiles on the legal and fiscal landscape for philanthropy* og *»Comparative Highlights of Foundation Laws«* for nærmere oplysninger om det europæiske filantropiske arbejde.

2.6. Almennyttige foreninger skaber social og økonomisk værdi som leverandører af tjenester inden for social-, sundheds-, pleje- og omsorgs-, kultur-, beskæftigelses-, uddannelses-, sports- og miljøsektoren samt i forbindelse med internationalt samarbejde og humanitær bistand. De skaber også rum, hvor civilsamfundet kan deltage og indtage en førerposition, og fremmer borgernes aktive rolle og skaber dermed en social infrastruktur for demokrati.

2.7. Disse sociale infrastrukturer spiller en afgørende rolle i forbindelse med håndteringen af de vigtige udfordringer, som Europa står over for, lige fra klimaændringer til den digitale omstilling, fra fattigdomsbekæmpelse til erhvervelse af nye færdigheder. De viser ofte, at de kan tilvejebringe vigtige løsninger inden for social innovation og levere støtte gennem forandringer, der alt sammen er faktorer, som bidrager væsentligt til et velfungerende indre marked.

2.8. EØSU mener, at dette forslag og Rådets henstilling om udvikling af rammebetingelser for den sociale økonomi samt andre vigtige foranstaltninger for de foreninger og fonde, der indgår i handlingsplanen for den sociale økonomi, komplementerer hinanden og er gensidigt forstærkende. Lovgivningsforslaget har til formål at hjælpe almennyttige foreninger med at overvinde de hindringer, de oplever som vigtige aktører i den sociale økonomi, når de opererer på tværs af grænserne i det indre marked, ved at skabe gunstige rammer, der respekterer den store mangfoldighed af organisationsformer i det europæiske civilsamfund.

2.9. Som anerkendt i handlingsplanen for den sociale økonomi er sidstnævnte en af de vigtigste katalysatorer for skabelsen af et inklusivt og ikkediskriminerende Europa, idet den har et stærkt fokus på at tackle sociale udfordringer, f.eks. ved at hjælpe dårligt stillede grupper med at komme ud på arbejdsmarkedet eller ved at yde bistand og støtte til visse grupper, der er i risiko for social udstødelse, såsom ældre, personer med handicap, migranter og flygtninge samt mennesker med en svag tilknytning til arbejdsmarkedet. Almennyttige organisationers og filantropiske enheders potentiale er fortsat uudnyttet i det indre marked, og de udvikles hovedsagelig i lokal sammenhæng. Kommissionens forslag har til formål at fremme oprettelsen af et europæisk økosystem for denne type enheder og bidrager væsentligt til at gøre det indre marked mere »socialt«.

2.10. Den nuværende Kommissions tilsagn om at udvikle dette lovgivningsinitiativ bør være ambitiøst og sigte mod at skabe et indre marked med lige vilkår for de forskellige typer organisationer, der forfølger mål af almen interesse til fælles gavn i det samfund, hvor de opererer. Sideløbende med handlingsplanen for den sociale økonomi bør forslaget være et reelt vendepunkt, hvor det europæiske civilsamfund, almennyttige enheder og europæisk filantropi får mulighed for at bidrage til et samfund, der arbejder for mennesker og vores planet. Det bør også sætte den sociale økonomi som helhed i stand til at arbejde hen imod virkeliggørelsen af en inklusiv og diversificeret Union, der fungerer på en effektiv og inklusiv måde. I den forbindelse opfordrer EØSU medlovgiverne til at sikre en hurtig vedtagelse.

2.11. Det er vigtigt at forbedre mulighederne for, at en almennyttig forening kan få sin status som juridisk person anerkendt i andre medlemsstater, og dermed sikre ligebehandling i det indre marked. Lige så vigtigt er det, at opnåelse af ECBA-status sker på frivillig basis, og at ingen forening forpligtes til at ændre sin retlige status.

2.12. Gensidige selskaber er socialøkonomiske virksomheder, der leverer livs- og skadesforsikringstjenester samt supplerende socialsikringsordninger. I betragtning af at et gensidigt selskab ikke er en anerkendt juridisk form i alle medlemsstater, giver den nuværende europæiske juridiske ramme ikke gensidige selskaber mulighed for at udnytte de fordele, som det indre marked giver. De grænseoverskridende foreninger udgør et alternativ, der kan være et skridt i retning af en specifik anerkendelse af gensidige selskaber.

2.13. Der findes 3,8 millioner almennyttige foreninger i EU's medlemsstater, og de bidrager med 2,9 % af EU's BNP. Det anslås, at de ca. 310 000 almennyttige foreninger, der i øjeblikket støder på hindringer, når de opererer i et andet land, takket være de nye regler vil få reduceret de administrative omkostninger med op til 770 millioner EUR om året, og at tallet potentielt kan nå op på i alt 8,5 mia. EUR over 15 år. Hvis man fjerner de hindringer, der identificeres i forslaget, forventes det desuden, at yderligere ca. 185 000 almennyttige foreninger vil kunne påbegynde grænseoverskridende aktiviteter og generere op til 4,2 mia. EUR i merværdi over 15 år ([4]).

2.14. Der findes 24 forskellige regelværker for almennyttige foreninger i EU og mange steder også regionale bestemmelser. Dette juridiske kludetæppe udgør en hindring for borgerengagement på tværs af grænser og begrænser i sidste ende civilsamfundets råderum. Når almennyttige foreninger i dag udøver aktiviteter i en anden medlemsstat end den, hvor de er etableret, er der ingen ensartet anerkendelse af deres status som juridisk person og af deres retsevne, og de skal ofte registreres for anden gang eller endda oprette en ny juridisk enhed i den pågældende medlemsstat.

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

2.15. Nogle foreninger, der består af netværk af nationale og europæiske organisationer, og som ofte har medlemmer og aktiviteter inden for en bredere europæisk ramme, rækker ud over EU's grænser. For at disse organisationer kan opnå en ECBA-attest, bør den begrænsning, der lægges op til i direktivforslagets artikel 7, revideres, idet det fremgår, at kun fysiske personer, der er unionsborgere, kan være medlemmer af en ECBA's udøvende organ. En sådan begrænsning synes at være for vidtgående. EØSU finder det nødvendigt at udvide denne bestemmelse til at omfatte det europæiske økonomiske område for at kunne nå målet om deltagelse i det indre marked i tråd med artikel 114 i TEUF.

2.16. Det er også vigtigt at sikre fleksibilitet i tildelingen af stemmerettigheder i tråd med det demokratiske princip og således respektere de forskellige former for medlemskab, der findes i de foreninger, som opererer i Europa. Den nuværende ordlyd af artikel 8, som fastsætter én stemme for hvert ECBA-medlem, synes at være for restriktiv.

3. **ECBA'ens rolle**

3.1. Med Kommissionens forslag indføres der en ny retlig form, »europæisk grænseoverskridende forening« (ECBA), i medlemsstaternes nationale retssystemer. De store forskelle mellem disse foreninger er der redegjort grundigt for i de dokumenter, der ledsager forslaget, og i selve direktivforslaget. ECBA er specifikt udformet til grænseoverskridende formål og vil mindske den juridiske og administrative byrde, der er forbundet med anerkendelsen og oprettelsen af almennyttige foreninger, som udøver aktiviteter i en anden medlemsstat.

3.2. Udover at udvikle en yderligere retlig form for grænseoverskridende foreninger bør det overvejes at udvikle et passende instrument for fonde. Allerede i 2012 blev der uden held gjort forsøg på at vedtage en europæisk statut for fonde. Takket være det momentum, som handlingsplanen og henstillingen om den sociale økonomi skaber, kunne tiden nu være moden til at relancere et initiativ, der genoptager denne proces.

3.3. EØSU anerkender betydningen af at afskaffe uberettigede restriktioner for etableringsfriheden og den frie bevægelighed for tjenesteydelser, varer og kapital, som stadig forekommer i visse medlemsstater. I den forbindelse finder udvalget det særligt nyttigt, at medlemsstaterne i henhold til direktivforslagets artikel 12 skal sikre, at en ECBA kun skal registreres én gang.

3.4. Almennyttige foreninger, der ønsker at udøve økonomiske aktiviteter i en anden medlemsstat, er forpligtet til at oprette og registrere en helt ny almennyttig forening i den pågældende medlemsstat, hvilket indebærer yderligere administrative omkostninger og formaliteter.

3.5. Dette har også konsekvenser for kanaliseringen af kapital mellem almennyttige foreninger, hvilket hindrer en gnidningsløs kapitalstrøm og underminerer almennyttige foreningers evne til at udøve deres aktiviteter i en anden medlemsstat. Reglerne er også forskellige med hensyn til adgangen til kapital, og det kan være vanskeligt for almennyttige foreninger at få adgang til finansielle lån, kreditter og garantier i kreditinstitutter.

3.6. EØSU mener, at man ved at skabe en ny retlig form for almennyttige foreninger, der kan anerkendes af alle medlemsstater, kan frigøre yderligere potentiale hos civilsamfundsorganisationer, uanset størrelse, og understøtte deres vigtige bidrag til samfundet. Det kan blive et afgørende redskab til at mobilisere et kollektivt engagement blandt borgerne, navnlig gennem foreninger og fonde, og få dem til at udøve flere almennyttige aktiviteter og samarbejde på alle områder af samfundet. Desuden vil sammenslutninger af grænseregioner kunne udvide deres samarbejde og opbygge en stadig dybere følelse af europæisk bevidsthed og medborgerskab på disse specifikke områder. Initiativet vil bidrage til anerkendelsen af den rolle, som almennyttige foreninger af almen interesse spiller i Europa, og kan tjene som grundlag for fremtidige initiativer, der omfatter andre typer enheder, herunder fonde.

3.7. Udvalget finder det nyttigt og påskønner, at en ECBA i henhold til direktivforslaget får status som juridisk person og retsevne fra det øjeblik, den registreres i en medlemsstat. Så snart en europæisk grænseoverskridende forening er etableret i en medlemsstat, vil den automatisk blive anerkendt og kunne udøve sine aktiviteter i de øvrige medlemsstater, herunder økonomiske aktiviteter, hvilket vil gøre det muligt for ECBA'erne at frigøre deres fulde sociale og økonomiske potentiale i EU.

3.8. ECBA'erne vil eksistere side om side med andre nationale foreninger i medlemsstaterne. For så vidt angår spørgsmål, der ikke er omfattet af direktivforslaget, såsom skattemæssig behandling, skal medlemsstaterne behandle ECBA'erne på samme måde som tilsvarende nationale almennyttige foreninger, i tråd med deres traditioner på dette område, uden at det går ud over de eksisterende foreninger.

3.9. De nye bestemmelser vil takket være »ECBA-attesten« muliggøre en hurtig anerkendelse af denne nye retlige form i hele Unionen, så snart en ECBA er blevet registreret i en medlemsstat. De vil også indebære en harmonisering af reglerne om flytning af det vedtægtsmæssige hjemsted, således at ECBA'erne fuldt ud kan udnytte etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser, varer og kapital i Unionen.

3.10. ECBA'en vil til fulde nyde godt af fordelene ved det indre marked, uanset hvilken medlemsstat den er registreret i, og ved fri og ikkediskriminerende adgang til offentlig finansiering i de medlemsstater, hvor den opererer.

3.11. EØSU mener, at det er nødvendigt at lette adgangen til data vedrørende enheder, der opfylder kravene til opnåelse af ECBA-status, for at forbedre oplysningerne om og kendskabet til de forskellige former for almennyttige foreninger, og opfordrer til, at der oprettes passende og sammenlignelige statistiske registre og systemer. Klassifikationsregistre og -systemer for foreninger, der arbejder med gevinst for øje, skal sigte mod at undgå misbrug af de fordele, som ECBA'er nyder, men må ikke anvendes til at indføre begrænsninger, som det klart fremgår af artikel 15 i direktivforslaget.

3.12. Udover direktivforslaget har Kommissionen vedtaget en forordning af teknisk karakter om ændring af forordningerne om informationssystemet for det indre marked (IMI) og om den fælles digitale portal for at muliggøre samarbejde om og udveksling af oplysninger mellem de kompetente myndigheder gennem IMI-systemet og for at gennemføre digitale transaktioner via den fælles digitale portal og dermed give offentligheden mulighed for at få adgang til oplysninger vedrørende ECBA'er, der er tilgængelige online.

3.13. EØSU bifaldt oprettelsen og forvaltningen af en fælles digital portal for at give borgerne, virksomhederne og andre juridiske personer end virksomheder nem adgang til oplysninger af høj kvalitet, effektive procedurer samt nyttige bistands- og problemløsningstjenester i forbindelse med EU-regler og nationale regler, der gælder for borgere, virksomheder og juridiske personer.

Bruxelles, den 17. januar 2024.

Oliver RÖPKE

Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg