C/2024/2102

26.3.2024

Avizul Comitetului Economic și Social European privind

(a) Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1024/2012 și (UE) 2018/1724 în ceea ce privește utilizarea Sistemului de informare al pieței interne și a portalului digital unic în scopul îndeplinirii anumitor cerințe prevăzute în Directiva (UE) …/… a Parlamentului European și a Consiliului privind asociațiile transfrontaliere europene

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

și (b) Propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind asociațiile transfrontaliere europene

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

(C/2024/2102)

Raportor: **Giuseppe GUERINI**

Sesizare	(a) Parlamentul European, 23.11.2023
	(a) Consiliul Uniunii Europene, 20.9.2023
	(b) Parlamentul European, 2.10.2023
	(b) Consiliul Uniunii Europene, 20.11.2023
Temei juridic	Articolele 50 și 114 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru piața unică, producție și consum
Data adoptării în secțiune	20.12.2023
Data adoptării în sesiunea plenară	17.1.2024
Sesiunea plenară nr.	584
Rezultatul votului	
(voturi pentru/voturi împotrivă/abțineri)	225/1/2

1. **Concluzii și recomandări**

1.1. Comitetul Economic și Social European (CESE) salută propunerea Comisiei Europene care urmărește să faciliteze activitățile transfrontaliere ale asociațiilor non-profit din UE prin crearea unei noi forme juridice de „asociație transfrontalieră europeană” și propune colegiuitorilor să avanseze rapid în direcția adoptării sale.

1.2. CESE recunoaște dificultățile cu care se confruntă asociațiile și organismele non-profit în participarea la piața internă și recomandă Comisiei și statelor membre să elimine obstacolele juridice și administrative, promovând astfel rolul pe care aceste asociații îl joacă în UE în generarea de valoare economică și socială.

1.3. Propunerea contribuie la obiectivele Planului de acțiune pentru economia socială și este legată de unele dintre acțiunile acestuia, cum ar fi propunerea de recomandare privind dezvoltarea condițiilor-cadru ale economiei sociale în statele membre și cele două documente de lucru ale serviciilor Comisiei privind impozitarea.

1.4. CESE recunoaște potențialul organizațiilor non-profit în contextul pieței unice și reamintește necesitatea de a promova crearea unui ecosistem european pentru acest tip de organizații, astfel încât piața unică să capete un caracter mai *social*.

1.5. CESE salută propunerea Comisiei de a introduce o formă juridică suplimentară de asociație transfrontalieră europeană (ECBA) în sistemele juridice naționale ale statelor membre, pentru a reduce sarcina juridică și administrativă în ce privește recunoașterea și crearea de asociații non-profit care desfășoară activități într-un alt stat membru.

1.6. CESE propune ca dobândirea statutului de asociație transfrontalieră europeană să fie posibilă pentru toate organizațiile care îndeplinesc cerințele și au sediul social în Uniunea Europeană, chiar și atunci când unii membri în organul executiv sunt persoane fizice cu reședința în țări din afara UE, în special în țări din Spațiul Economic European.

1.7. CESE recomandă ca stabilirea statutelor de către organizații și membrii acestora să poată determina diversele tipuri de afiliere la asociații și modul de exprimare a dreptului de vot, cu respectarea principiului democratic și a principiului libertății de asociere.

1.8. Această inițiativă contribuie la recunoașterea rolului asociațiilor non-profit care, prin statut și mandat legislativ, îndeplinesc anumite funcții de interes general în Europa. Inițiativa reprezintă un punct de referință pentru viitoare măsuri menite să faciliteze dezvoltarea activităților transfrontaliere pentru alte entități care îndeplinesc funcții de interes general, cum ar fi societățile mutuale și fundațiile.

1.9. CESE sprijină și apreciază crearea „certificatului ECBA", care va permite recunoașterea acestei noi forme juridice în întreaga Uniune după ce o ECBA a fost înregistrată într-un stat membru, dar recomandă îmbunătățirea sistemelor de clasificare și înregistrare, prin crearea unor baze de date comparabile.

1.10. Conștient de complexitatea pozițiilor diferite ale statelor membre cu privire la fundații, CESE consideră că propunerea privind ECBA ar putea constitui un punct de referință valoros pentru redeschiderea dezbaterii dintre instituțiile UE cu privire la statutul european al fundațiilor.

2. **Observații despre propunerea Comisiei**

2.1. Propunerea analizată în prezentul aviz completează măsurile prevăzute în programul legislativ al Comisiei Europene pentru 2023 ca parte a punerii în aplicare a planului de acțiune pentru economia socială. Intervenția constă într-o directivă și un regulament și are meritul de a acoperi un gol legislativ care este foarte bine evidențiat în evaluarea impactului ce însoțește propunerea. Într-adevăr, nu există norme specifice la nivelul UE care să le permită asociațiilor non-profit să-și desfășoare activitatea la nivel transfrontalier pe piața internă.

2.2. În evaluarea impactului au fost evidențiate patru obstacole ce împiedică participarea asociațiilor și a entităților non-profit pe piața internă, făcând-o – de fapt – dificilă și, în unele cazuri, imposibilă: (i) dreptul de stabilire al asociațiilor non-profit atunci când își desfășoară activitatea la nivel transfrontalier; (ii) posibilitățile lor de a furniza servicii și bunuri; (iii) posibilitatea de a participa și contribui la o piață unică de capital; (iv) posibilitățile de a participa la organismele de guvernanță ale asociațiilor non-profit atunci când își desfășoară activitatea la nivel transfrontalier. Aceste obstacole afectează nu doar mobilitatea transfrontalieră a asociațiilor non-profit, dar și la posibilitatea de a dezvolta o piață a investițiilor cu impact social în Europa, după cum se poate observa în anumite privințe prin luarea în considerare a utilizării limitate a Regulamentului EuSEF ([1]), creat în mod special pentru a promova investițiile în antreprenoriatul social.

2.3. Ca atare, CESE salută propunerea Comisiei Europene, care reunește și concretizează o serie de intenții subliniate în mai multe avize din ultimii ani ([2]), deoarece susține necesitatea acestei măsuri care vizează facilitarea activităților transfrontaliere ale asociațiilor non-profit din UE prin crearea unei noi forme juridice de *asociație transfrontalieră europeană*. Asociațiile transfrontaliere sunt organizații care își desfășoară activitatea dincolo de frontierele naționale, având adesea obiectivul de a promova cooperarea, schimbul de informații și partajarea resurselor între țări sau regiuni învecinate. Propunerea urmărește să îmbunătățească funcționarea pieței interne prin eliminarea obstacolelor juridice și administrative cu care se confruntă asociațiile non-profit care își desfășoară activitatea sau doresc să acționeze în acest sens în mai multe state membre, promovând astfel rolul pe care aceste asociații îl joacă în UE în generarea de valoare economică și socială. De asemenea, aceasta va determina apariția unor condiții de concurență echitabile între asociații.

2.4. Alături de asociațiile non-profit, este important să se recunoască rolul însemnat de *utilitate publică* îndeplinit de alte organizații filantropice și fundații care se confruntă uneori cu obstacole similare celor întâlnite de asociații în recunoașterea personalității juridice, transferul sediului social sau fuziunea transfrontalieră. Ca atare, CESE consideră că ar trebui elaborate soluții și pentru aceste organisme, astfel cum s-a solicitat inițial în raportul Parlamentului European ([3]).

2.5. Propunerea contribuie la realizarea obiectivelor Planului de acțiune pentru economia socială, fiind legată de unele dintre acțiunile sale (cum ar fi propunerea de recomandare adoptată de Consiliul EPSCO la 9 octombrie 2023 privind dezvoltarea condițiilor-cadru pentru economia socială în statele membre și cele două documente de lucru ale serviciilor Comisiei pe temele „Cadre fiscale pentru entitățile din economia socială" și „Impozitarea nediscriminatorie a organizațiilor caritabile și a donatorilor acestora: principii extrase din jurisprudența UE"). Deși multe asociații non-profit se raportează la principiile fundamentale ale economiei sociale, există și asociații non-profit cu obiective diferite, cum ar fi promovarea și protecția consumatorilor, a întreprinderilor și a drepturilor cetățenilor.

([1]) Fondul european de antreprenoriat social.

([2]) Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Filantropia europeană: un potențial neexploatat" (aviz exploratoriu la solicitarea Președinției române) (JO C 240, 16.7.2019, p. 24).

([3]) Pentru mai multe informații privind mediul în care își desfășoară activitatea filantropia europeană, cf. Philea *Country profiles on the legal and fiscal landscape for philanthropy* și *Comparative Highlights of Foundation Laws*.

2.6. Asociațiile non-profit creează valoare socială și economică ca furnizori de servicii în următoarele domenii: sectorul social, sănătate, îngrijire, cultură, ocuparea forței de muncă, educație, sport, mediu, cooperare internațională și sprijin umanitar. De asemenea, ele creează locuri de participare și acțiune pentru societatea civilă, promovând rolul activ al cetățenilor și creând astfel infrastructură socială pentru democrație.

2.7. Această infrastructură socială joacă un rol decisiv în răspunsul la principalele provocări cu care se confruntă Europa: de la schimbări climatice la tranziția digitală, de la combaterea sărăciei la dezvoltarea competențelor. Asociațiile arată adesea că pot oferi soluții importante pentru inovarea socială și pentru a însoți schimbările, toate aceste funcții contribuind în mod decisiv la buna funcționare a pieței unice.

2.8. CESE consideră că inițiativa completează recomandarea Consiliului privind dezvoltarea cadrelor pentru economia socială și alte acțiuni-cheie pentru asociații și fundații incluse în Planul de acțiune pentru economia socială (PAES), toate aceste măsuri consolidându-se reciproc. Inițiativa legislativă urmărește să ajute asociațiile non-profit să depășească obstacolele cu care se confruntă ca actori-cheie ai economiei sociale atunci când își desfășoară activitatea la nivel transfrontalier pe piața unică, prin crearea unui mediu propice care să respecte bogăția diversității formelor organizate ale societății civile din UE.

2.9. Astfel cum a recunoscut SEAP, economia socială este unul din principalii factori care favorizează crearea unei Europe incluzive și nediscriminatorii, dat fiind accentul puternic pus pe abordarea provocărilor sociale, cum ar fi sprijinirea grupurilor defavorizate în vederea integrării pe piața muncii sau furnizarea de asistență și sprijin anumitor grupuri expuse riscului de excluziune socială (persoane în vârstă, persoane cu handicap, migranți, refugiați și persoane excluse de pe piața forței de muncă). Organizațiile non-profit și entitățile filantropice se dezvoltă în principal la nivel local, iar potențialul lor rămâne neexploatat în contextul pieței unice. Prezenta propunere urmărește să favorizeze crearea unui ecosistem european pentru acest tip de entități și să contribuie semnificativ la transformarea pieței unice într-una mai *socială*.

2.10. Angajamentul actualei Comisii de a dezvolta această inițiativă legislativă ar trebui să fie ambițios și să vizeze crearea unei piețe unice cu condiții de concurență echitabile pentru diversele tipuri de organizații care urmăresc obiective de interes general, creând un avantaj comun pentru comunitatea în care își desfășoară activitatea. În paralel cu PAES, această propunere trebuie să fie un adevărat factor de schimbare pentru a permite societății civile europene, entităților non-profit și organizațiilor filantropice europene să contribuie la o societate în slujba oamenilor și a planetei. De asemenea, ea ar trebui să permită economiei sociale în ansamblu să acționeze în direcția unei Uniuni incluzive și diversificate, care să funcționeze într-un mod eficace și să nu neglijeze pe nimeni. În acest sens, CESE invită colegiuitorii să procedeze rapid la adoptarea sa.

2.11. Este esențial să fie îmbunătățite posibilitățile de recunoaștere a personalității juridice a unei asociații non-profit în alte state membre, asigurând astfel un tratament egal pe piața internă. Este la fel de important ca dobândirea statutului de ECBA să rămână voluntar și ca nicio asociație să nu fie obligată să-și modifice natura juridică.

2.12. Printre entitățile din economia socială, societățile mutuale sunt întreprinderi care furnizează servicii de asigurare de viață și generale, precum și sisteme suplimentare de securitate socială. Având în vedere că forma juridică a societăților mutuale nu este recunoscută în toate statele membre, cadrul juridic european actual nu le permite societăților mutuale să beneficieze de avantajele oferite de piața internă. Opțiunea asocierii transfrontaliere este o una care ar putea reprezenta un pas spre recunoașterea specifică a societăților mutuale.

2.13. Există 3,8 milioane de asociații non-profit în statele membre ale UE, care contribuie împreună cu 2,9 % la PIB-ul UE. Se estimează că, datorită noilor norme, pentru cele aproximativ 310 000 de asociații non-profit care se confruntă în prezent cu obstacole atunci când își desfășoară activitatea într-o altă țară, costurile administrative vor fi reduse cu până la 770 de milioane EUR pe an, ceea ce ar putea ajunge la 8,5 miliarde EUR într-o perioadă de 15 ani. În plus, dacă obstacolele identificate de propunere sunt eliminate, se preconizează că aproximativ 185 000 de alte asociații non-profit ar putea începe activități transfrontaliere, generând o valoare adăugată de până la 4,2 miliarde EUR pe o perioadă de 15 ani ([4]).

2.14. În UE, există 24 de regimuri de reglementare diferite aplicabile asociațiilor non-profit, la care se adaugă adeseori reglementări regionale. Această diversitate juridică creează obstacole în calea implicării civice transfrontaliere și, în cele din urmă, limitează spațiul civic. În prezent, atunci când asociațiile non-profit desfășoară activități într-un alt stat membru decât cel în care își au sediul, ele nu beneficiază de o recunoaștere uniformă a personalității și a capacității lor juridice și trebuie adesea să se înregistreze pentru a doua oară sau chiar să înființeze o nouă entitate juridică în statul membru respectiv.

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

2.15. Unele asociații formate din rețele de organizații naționale și europene, care au adesea membri și își desfășoară activitatea într-un cadru european mai larg, depășesc granițele Uniunii. Pentru ca aceste organizații să poată obține certificarea ECBA, limita prevăzută la articolul 7 din propunerea de directivă ar trebui revizuită, dat fiind că prevede că numai persoanele fizice care sunt cetățeni ai Uniunii Europene pot face parte din organul executiv al ECBA. Această restricție pare excesivă. În opinia CESE, extinderea la spațiul economic european este necesară pentru a realiza obiectivul de participare la piața unică, în conformitate cu articolul 114 din TFUE.

2.16. De asemenea, este important să se asigure flexibilitate în atribuirea drepturilor de vot, în conformitate cu principiul democratic, pentru a respecta diversitatea tipurilor de afiliere a asociațiilor ce funcționează la nivel european, deoarece formularea actuală a articolului 8, ce prevede un vot pentru fiecare membru al ECBA, pare prea restrictivă.

3. **Rolul asociațiilor transfrontaliere europene (ECBA)**

3.1. Propunerea Comisiei introduce o formă juridică suplimentară de asociație transfrontalieră europeană (ECBA) în sistemele juridice naționale ale statelor membre, ale căror diferențe mari s-au reflectat în mare măsură în documentele care însoțesc propunerea, precum și în textul propunerii de directivă. Trăsăturile specifice ale ECBA au fost concepute special cu finalități transfrontaliere, scopul fiind de a reduce sarcina juridică și administrativă în ce privește recunoașterea și crearea de asociații non-profit care desfășoară activități într-un alt stat membru.

3.2. Pe lângă dezvoltarea unei alte forme juridice pentru asociațiile transfrontaliere, ar trebui luat în considerare un instrument adecvat pentru fundații. Încă din 2012, adoptarea unui statut european al fundațiilor a eșuat; acum, datorită dinamicii introduse prin planul de acțiune și Recomandarea privind economia socială, s-ar putea să fi venit momentul relansării unei inițiative care să reia acest proces.

3.3. CESE recunoaște că este important să fie eliminate toate restricțiile nejustificate privind libertatea de stabilire, libera circulație a serviciilor, a mărfurilor și a capitalurilor care există încă în legislațiile anumitor state membre. În acest sens, Comitetul consideră că este deosebit de util ca articolul 12 din propunerea de directivă să prevadă că statele membre se asigură că ECBA este obligată să se înregistreze o singură dată.

3.4. Asociațiile non-profit care doresc să desfășoare activități economice într-un alt stat membru sunt obligate să se constituie și să înregistreze o asociație non-profit complet nouă în statul membru respectiv, ceea ce implică costuri și formalități administrative suplimentare.

3.5. Acest lucru are, de asemenea, consecințe în ceea ce privește canalizarea capitalului între asociațiile non-profit, împiedicând un flux de capital neîntrerupt și subminând capacitatea asociațiilor non-profit de a-și desfășura activitățile în alt stat membru. Normele diferă, de asemenea, în ceea ce privește accesul la capital și există dificultăți în ceea ce privește dobândirea de împrumuturi financiare, credite și garanții în cadrul instituțiilor de credit.

3.6. CESE consideră că, prin crearea unei noi forme juridice de asociație non-profit, care să poată fi recunoscută de toate statele membre, ar putea fi deblocat și mai mult potențialul acestor asociații și ar putea fi sprijinită contribuția socială esențială a organizațiilor societății civile, indiferent de dimensiunea lor. Acest instrument poate fi un element esențial pentru a determina implicarea colectivă a cetățenilor, în special prin intermediul asociațiilor și fundațiilor, pentru a desfășura și mai multe activități de utilitate publică și a colabora în toate domeniile societății. În plus, asociațiile din regiunile transfrontaliere își vor putea spori cooperarea, adâncind și mai mult sentimentul apartenenței la valorile europene și al cetățeniei europene în aceste regiuni unice. Această inițiativă va contribui la recunoașterea rolului asociațiilor non-profit de interes general în Europa și poate servi drept punct de referință pentru viitoare inițiative care implică alte tipuri de entități, cum ar fi fundațiile.

3.7. Deosebit de util și de apreciat este că propunerea de directivă prevede dobândirea personalității juridice și a capacității juridice a unei ECBA în momentul înregistrării sale într-un stat membru. Odată înființată într-un stat membru, o asociație transfrontalieră europeană va fi recunoscută automat și capabilă să desfășoare activități în toate statele membre, inclusiv de natură economică, ceea ce va permite unei asociații transfrontaliere să-și valorifice întregul potențial social și economic în UE.

3.8. Asociațiile transfrontaliere europene vor coexista cu alte asociații naționale la nivelul statelor membre. Pentru aspectele care nu fac obiectul propunerii de directivă, cum ar fi tratamentul fiscal, statele membre tratează ECBA în același mod ca asociațiile naționale similare fără scop lucrativ, respectând în același timp tradițiile fiecărui stat membru în acest domeniu și fără a afecta asociațiile existente.

3.9. Noile norme vor permite recunoașterea rapidă a acestei noi forme juridice în întreaga Uniune prin intermediul *certificatului ECBA*, de îndată ce ECBA a fost înregistrată într-un stat membru. De asemenea, vor fi prevăzute norme armonizate privind transferul sediului social, permițând astfel asociațiilor transfrontaliere europene să beneficieze pe deplin de libertatea de a se stabili și de libertatea de circulație a serviciilor, bunurilor și capitalurilor în Uniune.

3.10. ECBA se va bucura pe deplin de avantajele pieței interne, indiferent de statul membru în care a fost înregistrată, beneficiind de acces liber și nediscriminatoriu la finanțare publică în fiecare stat membru în care își desfășoară activitatea.

3.11. CESE consideră că este necesar să se sporească disponibilitatea datelor privind entitățile eligibile, cum ar fi ECBA, pentru a îmbunătăți informațiile și cunoașterea numeroaselor forme de asociere a entităților non-profit, încurajând crearea unor registre și sisteme statistice adecvate și comparabile. Registrele și sistemele de clasificare ale asociațiilor cu scop lucrativ trebuie să vizeze evitarea utilizării abuzive a avantajelor acordate ECBA, dar nu pot fi utilizate pentru a impune restricții, astfel cum se prevede în mod clar la articolul 15 din propunerea de directivă.

3.12. Împreună cu propunerea de directivă, Comisia a adoptat și un regulament de natură tehnică de modificare a Regulamentului privind Sistemul de informare al pieței interne (IMI) și a Regulamentului privind portalul digital unic, pentru a permite cooperarea și schimbul de informații între autoritățile competente prin intermediul sistemului IMI și a efectua operațiuni digitale prin intermediul portalului digital unic, astfel încât publicul să acceseze informațiile referitoare la ECBA disponibile online.

3.13. CESE a salutat înființarea și funcționarea unui portal digital unic care le oferă cetățenilor, întreprinderilor și altor persoane juridice acces facil la informații de înaltă calitate, la proceduri eficiente și la servicii eficace de asistență și soluționare a problemelor în raport cu normele Uniunii și normele naționale aplicabile cetățenilor, întreprinderilor și persoanelor juridice.

Bruxelles, 17 ianuarie 2024.

Președintele
Comitetului Economic și Social European

Oliver RÖPKE