C/2024/2102

26.3.2024

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru

a) Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa menia nariadenia (EÚ) č. 1024/2012 a (EÚ) 2018/1724, pokiaľ ide o používanie informačného systému o vnútornom trhu a jednotnej digitálnej brány na účely určitých požiadaviek stanovených v smernici Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) …/… o európskych cezhraničných združeniach

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

a b) Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o európskych cezhraničných združeniach

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

(C/2024/2102)

Spravodajca: **Giuseppe GUERINI**

Žiadosť o konzultáciu	a) Európsky parlament, 23. 11. 2023
	a) Rada Európskej únie, 20. 9. 2023
	b) Európsky parlament, 2. 10. 2023
	b) Rada Európskej únie, 20. 11. 2023
Právny základ	článok 50 a článok 114 Zmluvy o fungovaní Európskej únie
Príslušná sekcia	sekcia pre jednotný trh, výrobu a spotrebu
Prijaté v sekcii	20. 12. 2023
Prijaté v pléne	17. 1. 2024
Plenárne zasadnutie č.	584
Výsledok hlasovania	
(za/proti/zdržalo sa)	225/1/2

1. **Závery a odporúčania**

1.1 Európsky hospodársky a sociálny výbor (EHSV) víta návrh Európskej komisie, ktorý má uľahčiť cezhraničné aktivity neziskových združení v EÚ vytvorením novej právnej formy „európskeho cezhraničného združenia“, a odporúča spoluzákonodarcom, aby ho urýchlene prijali.

1.2 EHSV si uvedomuje, akým ťažkostiam čelia združenia a neziskové organizácie pri svojom pôsobení na vnútornom trhu, a odporúča, aby Komisia a členské štáty odstránili právne a administratívne prekážky, a tým podporili úlohu, ktorú tieto združenia zohrávajú v EÚ pri vytváraní hospodárskej a sociálnej hodnoty.

1.3 Návrh prispieva k cieľom akčného plánu pre sociálne hospodárstvo a súvisí s niektorými jeho opatreniami, ako sú návrh na odporúčanie týkajúce sa vytvorenia rámcových podmienok sociálneho hospodárstva v členských štátoch a dva pracovné dokumenty útvarov Komisie o zdaňovaní.

1.4 EHSV uznáva potenciál neziskových organizácií v rámci jednotného trhu a pripomína, že je potrebné podporiť vytvorenie európskeho ekosystému pre tento typ organizácií, aby sa jednotný trh stal „sociálnejším“.

1.5 EHSV víta návrh Komisie ustanoviť vo vnútroštátnych právnych poriadkoch členských štátov ďalšiu právnu formu „európske cezhraničné združenie“ s cieľom znížiť právnu a administratívnu záťaž, pokiaľ ide o uznávanie a vytváranie neziskových združení, ktoré vyvíjajú činnosť v inom členskom štáte.

1.6 EHSV navrhuje, aby štatút európskeho cezhraničného združenia mohli získať všetky oprávnené organizácie so sídlom v Európskej únii, a to aj v prípade, ak sú medzi členmi ich výkonného orgánu fyzické osoby s bydliskom v krajinách mimo EÚ, a najmä v krajinách Európskeho hospodárskeho priestoru.

1.7 EHSV odporúča, aby so zreteľom na zásadu demokracie a slobodu združovania o rozmanitých formách členstva v združeniach a spôsobe uplatnenia hlasovacieho práva rozhodovali samotné združenia a ich členovia vo svojich stanovách.

1.8 Vďaka tejto iniciatíve sa vo väčšej miere uznáva úloha neziskových združení, ktoré v súlade so svojím štatútom a na základe legislatívneho mandátu plnia v Európe úlohy vo verejnom záujme. Iniciatíva môže byť vzorom pre ďalšie opatrenia, ktoré môžu uľahčiť rozvoj cezhraničnej činnosti iným subjektom vykonávajúcim úlohy vo verejnom záujme, ako sú vzájomné spoločnosti a nadácie.

1.9 EHSV podporuje a oceňuje vytvorenie „osvedčenia európskeho cezhraničného združenia“, ktorým sa zabezpečí, že po registrácii združenia v jednom z členských štátov bude táto nová právna forma uznaná v celej Únii, ale odporúča zlepšiť spôsoby klasifikácie a registrácie vďaka vytvoreniu porovnateľných databáz.

1.10 EHSV si uvedomuje zložitosť vyplývajúcu z toho, že jednotlivé členské štáty majú rôzne postoje k nadáciám, a domnieva sa, že návrh vytvoriť európske cezhraničné združenie by mohol poslúžiť ako vzor a podnietiť inštitúcie EÚ, aby opäť otvorili diskusiu o európskom štatúte pre nadácie.

2. **Pripomienky k návrhu Komisie**

2.1 Návrh analyzovaný v tomto stanovisku dopĺňa opatrenia, ktoré Európska komisia naplánovala vo svojom legislatívnom programe na rok 2023 v rámci realizácie akčného plánu pre sociálne hospodárstvo. Navrhuje sa prijať smernicu a nariadenie, ktorých prínos spočíva v tom, že vypĺňajú legislatívnu medzeru, čo je veľmi dobre zdôraznené v posúdení vplyvu pripojenom k návrhu. Na úrovni EÚ totiž neexistujú žiadne osobitné predpisy, ktoré by neziskovým združeniam umožňovali cezhranične pôsobiť na vnútornom trhu.

2.2 V posúdení vplyvu boli zdôraznené štyri prekážky, ktoré sťažujú a v niektorých prípadoch dokonca znemožňujú združeniam a neziskovým organizáciám pôsobenie na vnútornom trhu: i) právo neziskových združení usadiť sa, ak pôsobia cezhranične; ii) ich možnosti poskytovať služby a tovar; iii) možnosť zúčastňovať sa a podieľať sa na jednotnom kapitálovom trhu; iv) možnosti účasti v riadiacich orgánoch neziskových združení, ak pôsobia cezhranične. Vedie to nielen k slabej cezhraničnej mobilite neziskových združení, ale zároveň sa tým aj obmedzuje možnosť vytvoriť v Európe trh s investíciami so sociálnym vplyvom, čo sa do určitej miery dalo očakávať vzhľadom na obmedzené využívania nariadenia o fonde EuSEF ([1]), ktorý bol vytvorený cielene na podporu investícií do sociálneho podnikania.

2.3 EHSV preto víta návrh Európskej komisie, ktorý zoskupuje a konkretizuje viaceré želania zdôraznené v niekoľkých stanoviskách vypracovaných v posledných rokoch ([2]). Aj podľa jeho názoru bolo totiž potrebné prísť s takouto iniciatívou, ktorej cieľom je uľahčiť cezhraničné aktivity neziskových združení v EÚ vytvorením novej právnej formy „európskeho cezhraničného združenia“. Cezhraničné združenia sú organizácie, ktorých činnosť presahuje hranice štátov, pričom ich cieľom je často podporovať spoluprácu, výmenu informácií a spoločné využívanie zdrojov medzi susednými krajinami alebo regiónmi. Návrh sa usiluje zlepšiť fungovanie vnútorného trhu odstránením právnych a administratívnych prekážok pre neziskové združenia, ktoré pôsobia alebo chcú pôsobiť vo viacerých členských štátoch, a tým podporiť úlohu, ktorú tieto združenia zohrávajú pri vytváraní hospodárskej a sociálnej hodnoty v EÚ. Zároveň to pomôže vytvoriť pre združenia rovnaké podmienky.

2.4 Okrem neziskových združení treba uznať aj verejnoprospešnú prácu ďalších filantropických organizácií a nadácií, ktoré sa občas stretávajú s rovnakými prekážkami ako združenia, pokiaľ ide o uznanie ich právnej subjektivity, premiestnenie sídla alebo cezhraničné zlúčenia. EHSV preto zastáva názor, že treba prísť s riešeniami aj pre tieto subjekty, ako o to pôvodne žiadal Európsky parlament vo svojej správe ([3]).

2.5 Návrh prispieva k cieľom akčného plánu pre sociálne hospodárstvo a súvisí s niektorými jeho opatreniami, ako sú návrh na odporúčanie týkajúce sa vypracovania rámcových podmienok sociálneho hospodárstva v členských štátoch, ktorý Rada EPSCO prijala 9. októbra 2023, a dva pracovné dokumenty útvarov Komisie o „príslušných rámcoch zdaňovania pre subjekty sociálneho hospodárstva“ a o „nediskriminačnom zdaňovaní charitatívnych organizácií a ich darcov: zásady vyplývajúce z judikatúry EÚ“. Hoci mnohé neziskové združenia sa riadia základnými zásadami sociálneho hospodárstva, sú aj také neziskové združenia, ktoré majú iné ciele, ako je podpora a ochrana spotrebiteľov, podnikov a občianskych práv.

([1]) Európsky fond sociálneho podnikania.

([2]) Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru – Európska filantropia: nevyužitý potenciál (prieskumné stanovisko na žiadosť rumunského predsedníctva Rady EÚ) (Ú. v. EÚ C 240, 16.7.2019, s. 24).

([3]) Viac informácií o tom, v akom prostredí pôsobí európska filantropia, pozri Philea, *Country profiles on the legal and fiscal landscape for philanthropy* a *Comparative Highlights of Foundation Laws*..

2.6 Neziskové združenia vytvárajú sociálnu a hospodársku hodnotu ako poskytovatelia služieb v sociálnej oblasti, v oblasti zdravotníctva, starostlivosti, kultúry, zamestnanosti, vzdelávania, športu, životného prostredia, medzinárodnej spolupráce a humanitárnej pomoci. Zároveň vytvárajú aj priestor na zapojenie a poprednú úlohu občianskej spoločnosti, čím podporujú aktívnu angažovanosť občanov a budujú sociálnu infraštruktúru pre demokraciu.

2.7 Táto sociálna infraštruktúra zohráva rozhodujúcu úlohu pri riešení hlavných výziev, ktorým Európa čelí: od zmeny klímy po digitálnu transformáciu, od boja proti chudobe po zvyšovanie zručností, pričom tieto subjekty často dokazujú, že vedia priniesť dôležité riešenia pre sociálnu inováciu a pomáhať pri zmenách. Všetky tieto schopnosti rozhodujúcim spôsobom prispievajú k dobrému fungovaniu jednotného trhu.

2.8 EHSV sa domnieva, že táto iniciatíva dopĺňa odporúčanie Rady týkajúce sa vypracovania rámcových podmienok pre sociálne hospodárstvo a ďalšie kľúčové opatrenia na podporu združení a nadácií zahrnuté do akčného plánu pre sociálne hospodárstvo (SEAP) a že všetky tieto opatrenia sa vzájomne posilňujú. Cieľom legislatívnej iniciatívy je pomôcť neziskovým združeniam prekonať prekážky, ktorým ako kľúčoví aktéri sociálneho hospodárstva čelia pri cezhraničnom pôsobení na jednotnom trhu, a to vďaka vytvoreniu priaznivého prostredia, ktoré rešpektuje bohatú rozmanitosť organizovaných foriem občianskej spoločnosti v EÚ.

2.9 Ako sa uznáva v pláne SEAP, sociálne hospodárstvo je jedným z hlavných prostriedkov, ktoré prispievajú k vytvoreniu inkluzívnej a nediskriminačnej Európy, keďže sa zameriava najmä na riešenie spoločenských výziev, napríklad na pomoc znevýhodneným skupinám začleniť sa do trhu práce alebo na poskytovanie pomoci a podpory určitým skupinám, ktorým hrozí sociálne vylúčenie, ako sú seniori, osoby so zdravotným postihnutím, migranti a utečenci a tiež jednotlivci, ktorí sú mimo trhu práce. Potenciál neziskových organizácií a filantropických subjektov zostáva v kontexte jednotného trhu zatiaľ nevyužitý a rozvíja sa najmä v miestnom kontexte. Tento návrh má podporiť vytvorenie európskeho ekosystému pre tento typ subjektov a výrazne prispieva k tomu, aby sa jednotný trh stal „sociálnejším“.

2.10 Komisia by sa pri vypracovaní tejto legislatívnej iniciatívy mala snažiť byť ambiciózna a jej zámerom by malo byť vytvoriť jednotný trh s rovnakými podmienkami pre rôzne typy organizácií, ktoré sledujú ciele vo verejnom záujme, čím vytvárajú spoločný prínos pre komunitu, v ktorej pôsobia. Súbežne s plánom SEAP musí tento návrh priniesť skutočnú zmenu, aby európska občianska spoločnosť, neziskové subjekty a európska filantropia mohli prispieť k vytvoreniu spoločnosti, ktorá pracuje v prospech ľudí a našej planéty. Mal by tiež zabezpečiť, aby sa celé sociálne hospodárstvo mohlo podieľať na vytvorení inkluzívnej a rozmanitej Únie, ktorá bude fungovať účinne a inkluzívne. EHSV preto vyzýva spoluzákonodarcov, aby návrh urýchlene prijali.

2.11 Je nevyhnutné zlepšiť možnosti neziskového združenia na uznanie jeho právnej subjektivity v iných členských štátoch, čím sa zabezpečí rovnaké zaobchádzanie na vnútornom trhu. Takisto je dôležité, aby právna forma „európske cezhraničné združenie“ zostala štatútom, ktorý sa získava na báze dobrovoľnosti, a aby žiadne združenie nebolo nútené zmeniť svoju právnu povahu.

2.12 Medzi subjekty sociálneho hospodárstva patria aj vzájomné spoločnosti, ktoré poskytujú služby životného a neživotného poistenia, ako aj systémy doplnkového sociálneho zabezpečenia. Keďže právna forma vzájomných spoločností nie je uznávaná vo všetkých členských štátoch, súčasný európsky právny rámec neumožňuje vzájomným spoločnostiam využívať výhody, ktoré ponúka vnútorný trh. Možnosť vytvoriť cezhraničné združenie je riešením, ktoré by mohlo byť krokom k osobitnému uznaniu vzájomných spoločností.

2.13 V členských štátoch EÚ pôsobí 3,8 milióna neziskových združení, ktorých podiel na HDP EÚ je 2,9 %. Odhaduje sa, že vďaka novým pravidlám sa približne 310 000 neziskovým združeniam, ktoré v súčasnosti pri pôsobení v inej krajine čelia prekážkam, znížia administratívne náklady až o 770 miliónov EUR ročne, čo môže v priebehu 15 rokov predstavovať spolu 8,5 miliardy EUR. Okrem toho, ak sa odstránia prekážky uvedené v návrhu, očakáva sa, že približne 185 000 ďalších neziskových združení by mohlo začať vyvíjať cezhraničnú činnosť a v priebehu 15 rokov by mohli vytvoriť pridanú hodnotu vo výške až 4,2 miliardy EUR ([4]).

2.14 Na neziskové združenia sa v EÚ uplatňuje 24 rôznych regulačných režimov, pričom v mnohých prípadoch treba k tomu pripočítať aj regionálne právne predpisy. Táto spleť právnych predpisov spôsobuje prekážky pre cezhraničnú občiansku angažovanosť a v konečnom dôsledku obmedzuje občiansky priestor. Keď neziskové združenia v súčasnosti vyvíjajú činnosť v inom členskom štáte, než je štát, v ktorom majú sídlo, ich právna subjektivita a spôsobilosť nie sú uznané jednotným spôsobom a často sa v tomto členskom štáte musia druhýkrát zaregistrovať alebo musia dokonca vytvoriť novú právnickú osobu.

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

2.15 Niektoré združenia zložené zo sietí národných a európskych organizácií, ktoré majú často členov a aktivity v rozšírenej Európe, prekračujú hranice Únie. Aby tieto organizácie mohli získať osvedčenie európskeho cezhraničného združenia, malo by sa prehodnotiť obmedzenie stanovené v článku 7 návrhu smernice, kde sa uvádza, že členmi výkonného orgánu európskeho cezhraničného združenia môžu byť len fyzické osoby, ktoré sú občanmi Európskej únie. Toto obmedzenie sa zdá byť neprimerané. EHSV sa domnieva, že rozsah pôsobnosti tohto ustanovenia treba rozšíriť na Európsky hospodársky priestor, aby sa dosiahol cieľ účasti na jednotnom trhu v súlade s článkom 114 ZFEÚ.

2.16 Takisto je dôležité zaručiť flexibilitu pri udeľovaní hlasovacích práv v súlade so zásadou demokracie, aby sa rešpektovala rozmanitosť typov členstva v združeniach, ktoré pôsobia v Európe, keďže súčasné znenie článku 8, podľa ktorého má mať každý člen európskeho cezhraničného združenia jeden hlas, sa zdá byť príliš reštriktívne.

3. **Úloha európskeho cezhraničného združenia**

3.1 Návrhom Komisie sa vo vnútroštátnych právnych poriadkoch členských štátov zavádza ďalšia právna forma „európske cezhraničné združenie“, pričom veľké rozdiely medzi vnútroštátnymi predpismi boli vo veľkej miere zohľadnené v sprievodných dokumentoch k návrhu smernice, ako aj v jeho samotnom znení. Štatút európskeho cezhraničného združenia, bol osobitne navrhnutý na cezhraničné účely a umožní znížiť právnu a administratívnu záťaž, pokiaľ ide o uznávanie a vytváranie neziskových združení, ktoré vyvíjajú činnosť v inom členskom štáte.

3.2 Okrem vytvorenia tejto ďalšej formy pre cezhraničné združenia by sa malo zvážiť zavedenie primeraného nástroja aj pre nadácie. Pokus zaviesť štatút európskej nadácie, s ktorým sa prišlo už v roku 2012 nebol korunovaný úspechom, avšak teraz, vďaka novému impulzu, ktorý priniesli akčný plán a odporúčanie pre sociálne hospodárstvo, možno dozrel čas na novú iniciatívu, ktorá nadviaže na túto snahu.

3.3 EHSV uznáva, že je dôležité odstrániť všetky neodôvodnené obmedzenia slobody usadiť sa, voľného pohybu služieb, voľného pohybu tovaru a voľného pohybu kapitálu, ktoré sa stále uplatňujú v právnych predpisoch niektorých členských štátov. Považuje preto za obzvlášť užitočné, že sa v článku 12 návrhu smernice stanovuje, že členské štáty zabezpečia, aby sa európske cezhraničné združenie muselo registrovať len raz.

3.4 Neziskové združenia, ktoré chcú vykonávať hospodárske činnosti v inom členskom štáte, musia v danom členskom štáte vytvoriť a zaregistrovať úplne nové neziskové združenie, čo so sebou prináša dodatočné administratívne náklady a formality.

3.5 Má to dôsledky aj v súvislosti s presmerovaním kapitálu medzi neziskovými združeniami, čo bráni bezproblémovému toku kapitálu a oslabuje schopnosť neziskových združení vykonávať svoje činnosti v inom členskom štáte. Pravidlá sa líšia, aj pokiaľ ide o prístup ku kapitálu, a neziskové združenia majú problémy s prístupom k finančným pôžičkám, úverom a zárukám v rámci úverových inštitúcií.

3.6 EHSV sa domnieva, že vďaka vytvoreniu novej právnej formy neziskového združenia, ktorú môžu uznať všetky členské štáty, bude možné lepšie využiť potenciál a podporiť zásadný prínos organizácií občianskej spoločnosti všetkých veľkostí pre našu spoločnosť. Môže ísť o kľúčový nástroj na mobilizáciu kolektívneho zapojenia občanov, najmä prostredníctvom združení a nadácií, s cieľom vyvíjať viac verejnoprospešných činností a spolupracovať vo všetkých rôznych sférach spoločnosti. Okrem toho budú môcť združenia cezhraničných regiónov ešte viac spolupracovať, čím sa v týchto jedinečných oblastiach posilní pocit európskeho povedomia a občianstva. Táto iniciatíva prispeje k tomu, aby sa úlohe neziskových združení vyvíjajúcich činnosť vo verejnom záujme dostalo v Európe väčšieho uznania, a môže poslúžiť ako príklad pre budúce iniciatívy zamerané na iné typy subjektov, ako sú nadácie.

3.7 Je obzvlášť užitočné a vítané, že podľa návrhu smernice nadobúda európske cezhraničné združenie právnu subjektivitu a právnu spôsobilosť pri registrácii v členskom štáte. Európske cezhraničné združenie založené v jednom z členských štátov bude automaticky uznané a bude môcť vyvíjať svoju činnosť vo všetkých členských štátoch, a to vrátane hospodárskej činnosti, vďaka čomu bude možné v EÚ plne využiť sociálny a hospodársky potenciál týchto združení.

3.8 Európske cezhraničné združenia budú existovať popri iných národných združeniach v členských štátoch. Pokiaľ ide o otázky, na ktoré sa návrh smernice nezameriava, ako je daňový režim, členské štáty budú k európskym cezhraničným združeniam pristupovať rovnako ako k podobným národným neziskovým združeniam, pričom sa budú rešpektovať tradície každého členského štátu v tejto oblasti a nebude to mať vplyv na existujúce združenia.

3.9 Vďaka „osvedčeniu európskeho cezhraničného združenia“ nové predpisy zabezpečia, že po registrácii združenia v jednom z členských štátov, bude táto nová právna forma rýchlo uznaná v celej Únii. Okrem toho sa v nich stanovujú harmonizované pravidlá pre premiestnenie sídla, aby mohli európske cezhraničné združenia využívať všetky výhody, ktoré prináša sloboda usadiť sa a sloboda poskytovať služby, tovar a kapitál v EÚ.

3.10 Európske cezhraničné združenia budú v plnej miere využívať výhody vnútorného trhu bez ohľadu na to, v ktorom členskom štáte sa zaregistrovali, a budú mať slobodný a nediskriminačný prístup k verejnému financovaniu v každom členskom štáte, v ktorom pôsobia.

3.11 EHSV považuje za potrebné, aby sa zvýšila dostupnosť údajov o tom, aké subjekty môžu získať štatút európskeho cezhraničného združenia, v snahe zlepšiť informovanosť a poznatky o mnohorakých formách združovania neziskových subjektov, a podporuje vytváranie vhodných a porovnateľných štatistických registrov a systémov. Registre a systémy klasifikácie združení zameraných na zisk sa musia sfinalizovať, aby sa zabránilo zneužívaniu výhod, na ktoré majú nárok európske cezhraničné združenia, nesmú sa však používať na ukladanie obmedzení, ako sa jasne stanovuje v článku 15 návrhu smernice.

3.12 Spolu s návrhom smernice Komisia prijala aj nariadenie technickej povahy, ktorým sa menia nariadenia týkajúce sa informačného systému o vnútornom trhu (IMI) a jednotnej digitálnej brány s cieľom umožniť spoluprácu a výmenu informácií medzi príslušnými orgánmi prostredníctvom systému IMI a vykonávanie digitálnych operácií pomocou jednotnej digitálnej brány, čím sa verejnosti umožní prístup k informáciám o európskych cezhraničných združeniach dostupným online.

3.13 EHSV uvítal zriadenie a fungovanie jednotnej digitálnej brány s cieľom poskytnúť občanom, podnikom a právnickým osobám iným ako podniky jednoduchý prístup k vysokokvalitným informáciám, efektívnym postupom a účinným asistenčným službám a službám riešenia problémov v súvislosti s pravidlami Únie a vnútroštátnymi pravidlami vzťahujúcimi sa na občanov, podniky a právnické osoby.

V Bruseli 17. januára 2024

Predseda
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru

Oliver RÖPKE