

Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Fremme af foreninger og fonde i Europa«

(98/C 95/20)

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber besluttede den 17. september 1997 under henvisning til EF-traktatens artikel 198 at anmode om Det Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om »Fremme af foreninger og fonde i Europa«.

Det forberedende arbejde henvistes til ØSU's Sektion for Social-, Familie-, Uddannelses- og Kulturspørgsmål, som udpegede Jan Olsson til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. januar 1998.

Det Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 351. plenarforsamling af 28. og 29. januar 1998, mødet den 28. januar 1998, med 79 stemmer for, 1 imod og 5 hverken for eller imod, følgende udtalelse.

1. Indledning

1.1. I meddelelsen om fremme af foreninger og fonde i Europa (KOM(97) 241 endelig udg.) beskriver Kommissionen denne sektors særlige karakteristika, rolle og omfang i Europa. Kommissionen slår fast, at foreninger og fonde spiller en vigtig rolle på næsten alle samfundets områder. De bidrager til jobskabelse, til aktiv deltagelse i samfundslivet og til styrkelse af demokratiet. De leverer en lang række tjenesteydelser, varetager borgernes interesser over for myndighederne, fremmer og underbygger menneskerettighederne og spiller en afgørende rolle inden for udviklingspolitikken. Kommissionen beskriver også de problemer og udfordringer, sektoren står over for. Endelig fremsætter Kommissionen en række henstillinger om initiativer fra medlemsstaternes, fra foreningernes og fondenes og fra Fællesskabets side.

Der er tre særlige kategorier af organisationer, som ikke behandles i Kommissionens meddelelser, og dermed heller ikke i udtalelsen, nemlig politiske partier, trossamfund og arbejdsmarkedets organisationer.

1.2. På plenarforsamlingen i december 1997 vedtog ØSU en initiativudtalelse om »Samarbejde med velfærdsorganisationerne som vigtige aktører på det sociale område«. Nærværende udtalelse er bredere og dækker generelt foreningers og fondes virksomhed.

2. Generelle bemærkninger

2.1. Det Økonomiske og Sociale Udvalg, der repræsenterer Europas organiserede borgere, hilser den forlængst annoncerede meddelelse velkommen og påskønner Kommissionens positive indstilling til foreninger og fonde.

2.2. ØSU finder det nødvendigt, at meddelelsen følges op med konkrete foranstaltninger.

2.3. I diskussionen om foreninger anvendes forskellige udtryk og begreber i medlemsstaterne. Forskellene afspejles også i retsreglerne. I Kommissionens meddelelse anvendes begrebet »fonds- og foreningsøkonomien«, som imidlertid også omfatter andelsselskaber og gensidige selskaber. I visse lande skelnes der ikke mellem den økonomiske virksomhed, der foregår i henholdsvis foreninger og andelsselskaber.

Det store flertal af de ideelle foreninger er små og har kun beskedne økonomiske ressourcer. En stor del af foreningssektoren består af idébaserede organisationer, der spiller en vigtig rolle i menneskers dagligliv.

På den anden side er der adskillige foreninger med en omfattende økonomisk virksomhed. Et særkende ved disse foreninger er, at de driver deres virksomhed såvel på markedets vilkår som uden for markedet.

2.4. Trods forskellene i terminologi og retsregler ønsker ØSU at understrege de fælles principper, der gælder for foreningslivet og fonds- og foreningsøkonomien, og som adskiller denne sektor fra anden virksomhed.

De grundlæggende kriterier er en demokratisk struktur, at formålet er at gavne offentligheden og/eller medlemmerne, og at der ikke tilstræbes fortjeneste. Udtalelsen omhandler kun de foreninger, der opfylder disse grundlæggende kriterier.

2.5. De fonde, der omhandles i meddelelsen, er selvstændige og selvforvaltende og har til formål at tjene almenvellet.

Eftersom arbejdet i disse fonde foregår i samme ånd som i foreningerne, finder ØSU, at et samarbejde er nødvendigt.

2.6. Der findes ca. 100 000 fonde i Europa⁽¹⁾, som tilsammen råder over store formuer, der anvendes

⁽¹⁾ Ifølge European Foundation Centre 1997.

til almennyttige formål, ikke mindst til at finansiere foreningernes og fondenes eget virke.

2.7. Forud for regeringskonferencen nærede foreningerne et stærkt ønske om, at deres rolle eksplicit blev anerkendt i traktaten. ØSU beklager, at dette ikke skete, eftersom det ville have sikret foreningernes virksomhed politisk anerkendelse. Foreningerne berøres dog af de erklæringer om frivilligt arbejde⁽¹⁾ og om sport⁽²⁾, der blev vedtaget i Amsterdam.

2.8. Den nye traktat indførte princippet om åbenhed for så vidt angår borgernes adgang til EU-dokumenter. ØSU understreger foreningslivets rolle til sikring af, at borgerne fuldt ud kan udnytte denne rettighed, og håber, at princippet om åbenhed snarest føres ud i livet.

2.9. Meddelelsen viser klart, at der på de fleste områder er brug for foreninger og fonde, hvis EU-politikken skal kunne gennemføres.

ØSU finder det derfor vigtigt, at EU's forskellige institutioner og organer samarbejder med og støtter de ideelle foreninger og fonde.

2.10. ØSU opfordrer også Kommissionen til i forhandlingerne forud for EU's kommende udvidelse at være opmærksom på foreningernes og fondenes situation i ansøgerlandene; der sigtes hermed både til lovgivningen og til andre muligheder for fuldt ud at deltage i det europæiske samarbejde.

2.11. På grund af utilstrækkelige oplysninger om sektoren finder ØSU det vigtigt, at der med mellemrum gennemføres undersøgelser, som gør det muligt at vurdere foreningernes og fondenes udvikling i alle medlemsstater.

⁽¹⁾ Erklæring nr. 38: »Konferencen anerkender det betydelige bidrag, frivilligt arbejde yder til udviklingen af solidaritet i samfundet. Fællesskabet vil fremme den europæiske dimension af frivillige organisationer med særlig vægt på udveksling af oplysninger og erfaringer samt på unges og ældres deltagelse i frivilligt arbejde«.

⁽²⁾ Erklæring nr. 29: »Konferencen understreger sports samfundsmæssige betydning, navnlig dens identitetsskabende rolle og dens evne til at bringe mennesker sammen. Konferencen opfordrer derfor Den Europæiske Unions organer til at lytte til sportsammenslutninger, når væsentlige spørgsmål af betydning for sporten er til behandling. I denne forbindelse bør der lægges særlig vægt på de specielle forhold, der er kendetegnende for amatørporten«.

3. Demokrati og velfærd

3.1. ØSU ønsker særligt at understrege de ideelle foreningers betydning for bevarelse af demokratiet i Europa. I foreningerne kan den enkelte bruge sine idéer, arbejde for noget, han tror på, finde opgaver med indhold og en plads i fællesskabet, komme til orde og dermed påvirke udviklingen og skabe forandringer.

Når borgerne organiserer sig, kan de mere effektivt fremføre deres opfattelse af forskellige samfundsspørgsmål over for de politiske beslutningstagere.

Ved at styrke de demokratiske strukturer uden for den parlamentariske sfære kan man give begrebet »Borgernes Europa« større dybde og et konkret indhold.

ØSU støtter udarbejdelsen af et europæisk borgercharter, som foreslået af bl.a. Permanent Forum of Civil Society.

Mistroen til partipolitisk og parlamentarisk arbejde breder sig mere og mere blandt borgerne. Sammen med andre organisationer kan foreningerne danne en modvægt til dette og styrke demokratiet og det parlamentariske arbejde.

3.2. Globaliseringen af økonomien og politikken medfører i mange tilfælde, at beslutningerne træffes længere og længere væk fra de berørte borgere.

3.3. Dermed bliver foreningerne med deres lokale forankring et stadig vigtigere instrument til opretholdelse af nærdemokratiet.

4. Beskæftigelse

4.1. Antallet af arbejdspladser i den europæiske foreningssektor er steget markant i de seneste år⁽³⁾.

Mange foreninger og fonde er engagerede i projekter til bekæmpelse af arbejdsløsheden og integration af socialt svage grupper.

4.2. ØSU har i forskellige udtalelser understreget både arbejdsmarkedsparternes og de øvrige interesseorganisationers rolle i forbindelse med bestræbelserne på at øge beskæftigelsen⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Af en undersøgelse fra John Hopins-universitetet fremgår det, at der i 1990 var 3 mio. ansatte i foreningssektoren i de fire medlemsstater Storbritannien, Tyskland, Italien og Frankrig.

⁽⁴⁾ Se bl.a. pkt. 2.3 i ØSU's udtalelse om »Det Europæiske Råd om beskæftigelse«, EFT C 355 af 21.11.1997, s. 64.

4.3. ØSU glæder sig over, at topmødet om beskæftigelsen bekræftede fonds- og foreningsøkonomiens rolle. Medlemsstaterne påtog sig som led i udviklingen af en iværksætterkultur at undersøge foranstaltninger, der kan fremme udnyttelsen af fonds- og foreningsøkonomiens muligheder for at skabe arbejdspladser på lokalt niveau og på områder, hvor markedet ikke tilgodeser behovene.

Medlemsstaterne skal i den forbindelse også uforpligten de undersøge mulighederne for at ændre beskatningen og arbejdsgiverafgifterne, hvilket skulle kunne medvirke til at stimulere beskæftigelsen i foreningssektoren.

4.4. På den baggrund opfordrer ØSU medlemsstaterne til at involvere foreninger og fonde i bekæmpelsen af arbejdsløsheden.

5. Særlige bemærkninger — Medlemsstaterne

5.1. ØSU finder, at subsidiaritetsprincippet fortsat bør gælde i forbindelse med lovgivningen om foreninger og fonde. Samtidig opfordrer ØSU medlemsstaterne til kritisk at gennemgå deres regler for at sikre, at de ikke står i vejen for foreningernes og fondenes mangfoldighed og udvikling.

5.2. ØSU henstiller til medlemsstaterne, at de sammen med foreninger og fonde træffer foranstaltninger til at synliggøre og diskutere disses rolle og udvikling med udgangspunkt i Kommissionens meddelelse. Senest år 2000 bør der i en særlig kommissionsrapport gøres rede for de gennemførte foranstaltninger og deres resultater.

ØSU ønsker også at påpege, at der bør gennemføres langsigtede nationale forskningsprogrammer, som fastlægges gennem en dialog mellem foreninger/fonde, forskningsinstitutioner og de ansvarlige myndigheder, og som finansieres i fællesskab af fonde og det offentlige.

Det er vigtigt, at forskningsresultaterne får vid udbredelse. På det punkt kan sektorens egen indsats spille en betydelig rolle.

5.3. Kommissionen foreslår, at medlemsstaterne ser på forholdet mellem myndighederne og foreningerne på baggrund af den udvidede rolle, foreningerne har fået.

Men ØSU modsætter sig med bestemthed, at det offentlige vælter ansvaret for grundlæggende velfærdsopgaver over på foreningerne. En sådan overtagelse bør kun ske i et samarbejde, som tilgodeser begge parter mål og forudsætninger. Planlægningen bør foregå i samarbejde med foreningerne, så de kan være med til at

definere det indhold og de foranstaltninger, de påtager sig at gennemføre.

5.4. ØSU ønsker at understrege, at såvel de økonomiske tilskud som indtægterne fra udførte tjenesteydelser og opgaver bør fastlægges i langsigtede aftaler mellem myndighederne og foreningerne.

5.5. Eftersom foreninger og fonde adskiller sig fra de traditionelle økonomiske sektorer og har almennyttigt sigte, beskattes de ofte anderledes. Skattereglerne varierer fra land til land og er komplicerede. Efter ØSU's opfattelse bør det være et vejledende princip for de løbende ændringer i medlemsstaternes skattelovgivning, at de ikke er til ugunst for foreninger og fonde.

5.6. ØSU finder det nødvendigt, at foreningerne styrker deres egenfinansiering ved hjælp af øgede indtægter fra såvel medlemmerne — f.eks. ved at rekruttere nye medlemmer, sætte medlemsbidraget op eller sælge varer og tjenesteydelser til medlemmerne — som fra eksterne kilder, herunder både offentligheden og erhvervslivet.

5.7. Kommissionen mener, at foreninger og fonde bør have lettere adgang til midler fra strukturfondene.

Dette kan under hensyntagen til subsidiaritetsprincippet opnås på forskellige måder i de enkelte lande.

6. Særlige bemærkninger — Foreningerne og fondene

6.1. ØSU mener, at foreninger og fonde ville have fordel af øget indbyrdes samarbejde på nationalt niveau, så de kunne tale med én stemme i spørgsmål, der vedrører hele sektoren.

6.2. ØSU ønsker også at understrege behovet for, at foreninger og fonde samarbejder med erhvervslivet og dets interesseorganisationer såvel som med de faglige organisationer. Et sådant samarbejde må bygge på gensidig tillid og udveksling af erfaringer på områder som f.eks. miljø, kultur, uddannelse, sundhed og social sikring.

6.3. ØSU opfordrer de europæiske netværk og organisationer til at virke for øget kendskab til deres eksistens både hos EU's institutioner og i medlemsstaterne. ØSU opfordrer netværk og organisationer til at sørge for, at de er repræsenteret i alle medlemsstater, til at arbejde for at skaffe sig flere medlemmer og til at styrke deres repræsentativitet gennem indbyrdes samarbejde.

6.4. ØSU er enig med Kommissionen i, at foreningernes og fondenes indbyrdes samarbejde på europæisk plan bør stimuleres, og at de i samarbejde med Kommissionen bør finde egnede metoder hertil.

6.5. ØSU opfordrer foreninger og fonde til at gøre brug af de forskellige uddannelses- og kompetenceudviklingsprogrammer, som finansieres af EU. Disse programmer bør udvides, så de ikke bare omfatter ansatte, men også valgte repræsentanter.

6.6. ØSU opfordrer foreninger og fonde til at tage anledning af det nyligt vedtagne program »Europæisk volontørtjeneste« til at tilbyde unge på indtil 25 år volontørstillinger i deres organisationer. Samtidig kan deres egne unge medlemmer arbejde i tilsvarende organisationer i andre medlemsstater.

ØSU finder, at dette program bør tjene som forbillede for et tilsvarende program omfattende såvel ansatte som valgte repræsentanter i foreninger og fonde.

7. Særlige bemærkninger — Fællesskabet

7.1. ØSU henviser til sine udtalelser om Kommissionens forslag om europæiske foreninger⁽¹⁾ og om statut for det europæiske selskab⁽²⁾ og opfordrer Kommissionen og medlemsstaterne til snarest at forsøge at nå til enighed i dette spørgsmål.

7.2. ØSU konstaterer, at Kommissionen for øjeblikket undersøger, om Det Rådgivende Udvalg for Andelselskaber, Gensidige Selskaber, Foreninger og Fonde (CMAF) bør tillægges permanent status i et forsøg på yderligere at forbedre den generelle dialog mellem Kommissionen og hele denne sektor. Det er i den forbindelse vigtigt, at foreninger og fonde fra alle medlemsstater og fra alle delsektorer engagerer sig i udvalgets arbejde.

7.3. I sektorspecifikke spørgsmål er det vigtigt, at Kommissionen har en god dialog med etablerede og repræsentative europæiske netværk og organisationer.

ØSU opfordrer Kommissionen til systematisk at gennemgå EU-systemets rådgivende udvalg og forvaltningskomitéer for at overveje, om foreninger og fonde bør repræsenteres. Resultatet af denne gennemgang bør forelægges CMAF senest ved udgangen af 1998.

7.4. ØSU finder, at Kommissionen efter samråd med foreninger og fonde bør udarbejde konkrete planer for,

hvorledes meddelelsens intentioner kan realiseres som led i generaldirektoraternes almindelige arbejde. Der bør gøres rede for resultatet af dette samråd på samme måde som nævnt under punkt 7.3.

7.5. ØSU finder, at dialogen mellem arbejdsmarkedets parter og foreninger og fonde om den fremtidige europæiske velfærdsmodel bør intensiveres, bl.a. via Europæisk Forum for Socialpolitik i juni 1998.

7.6. Foreningerne har også en vigtig rolle som arbejdsgivere. ØSU noterer med interesse, at der foregår drøftelser mellem repræsentanter for fonds- og foreningsøkonomien og Den Europæiske Faglige Samarbejdsorganisation om gennemførelse af en »frivillig« social dialog, der skal supplere den sociale dialog, der allerede foregår mellem de traditionelle arbejdsmarkedsparter.

7.7. Kommissionen overvejer at proklamere et særligt forenings- og unionsborgerskabsår. ØSU stiller sig meget tøvende til dette forslag. Der bør kun gennemføres et »foreningernes år«, hvis foreningernes repræsentanter slutter op om forslaget, og foreningssektoren selv får gode muligheder for at medvirke ved udformningen af aktiviteterne såvel på europæisk som på nationalt plan.

Uanset om »foreningernes år« gennemføres eller ej, bør foreningerne sikres gode muligheder for aktivt at deltage i andre »år«, som EU gennemfører.

7.8. ØSU finder det indlysende, at foreninger og fonde skal have mulighed for at udnytte alle EU-programmer, der henvender sig til private aktører.

ØSU ønsker imidlertid i den forbindelse at pege på en række nye initiativer, som bør overvejes:

- at fremme udveksling mellem foreninger og fonde i henholdsvis medlemsstaterne og ansøgerlandene med det formål at styrke en bred demokratisk proces,
- at forelægge programmer til bekæmpelse af arbejdsløshed, fattigdom og social udstødelse i henhold til de nye traktatbestemmelser om beskæftigelse,
- at stille garantikapital til rådighed for fonds- og foreningsøkonomien gennem et samarbejde mellem fondene og Den Europæiske Socialfond,
- at åbne EU's venskabsby-program for foreningssektoren.

⁽¹⁾ EFT C 223 af 31.8.1992.

⁽²⁾ EFT C 19 af 21.1.1998, s. 116.

7.9. ØSU går ud fra, at Kommissionen i nær fremtid forelægger det varslede særlige program for andels-selskaber, gensidige selskaber, foreninger og fonde.

7.10. ØSU finder det vigtigt, at Kommissionen støtter foreningernes og fondenes europæiske samarbejde. Dette samarbejde bør også omfatte ansøgerlandene.

For at sikre stabilitet og langsigtethed bør støtten gives ud fra den grundlæggende opfattelse, at det europæiske samarbejde er en nødvendighed.

ØSU støtter derfor forslaget om at oprette en særlig fond til at lette foreningers og fondes europæiske samarbejde. Den bør forvaltes af en bestyrelse, som sikrer foreninger og fonde indflydelse på midlernes anvendelse. Fondens midler skal sikre en grundlæggende støtte, men bør også kunne anvendes til forstudier forud for transnationale projekter, mikroprojekter, kontaktseminarer, udvekslingsrejser og andre aktiviteter, først og fremmest af innovativ art.

7.11. ØSU understreger, at Kommissionen generelt accepterer, at den egenindsats, der ofte stilles krav om i forbindelse med EU-projekter, kan præsteres i form af naturalydelser. Det må betragtes som en konsekvent efterlevelse af kommissionsmedlem Anita Gradin's svar på et spørgsmål fremsat i Europa-Parlamentet i april 1997.

7.12. Hvad angår foreninger og fonde i forhold til konkurrencereglerne henvises der til udtalelsen om den 24. beretning om konkurrencepolitikken⁽¹⁾, hvori ØSU slår til lyd for, at der bør indføres særlige konkurrenceregler for foreninger og fonde: »Især foretagender, der sigter mod social solidaritet og frivilligt hjælpearbejde til fordel for marginaliserede grupper, kunne nyde godt af statsstøtte og specifikke lovfordele.« EF-Domstolen

⁽¹⁾ EFT C 39 af 12.2.1996.

har for nylig afsagt en dom, ifølge hvilken det står medlemsstaterne frit for at favorisere virksomheder inden for denne sektor i forhold til kommercielle virksomheder⁽²⁾.

7.13. Kommissionen har varslet forslag om fælles regler for moms og visse andre afgifter, hvilket kan få betydelige konsekvenser for foreninger og fonde.

ØSU opfordrer Kommissionen til at nedsætte en arbejdsgruppe med repræsentanter for såvel foreninger og fonde som for medlemsstaterne for at finde frem til egnede løsninger.

7.14. I meddelelsen foreslås det dels, at der oprettes et særligt observatorium, dels at eksisterende organer som f.eks. BC-Net og Europartenariat efter visse tilpasninger skal kunne udnyttes af foreninger og fonde, der søger samarbejdspartnere til europæiske projekter.

ØSU finder, at det ville være bedre at støtte foreningers og fondes egen indsats ved at træffe en særlig aftale med repræsentative europæiske organisationer om at oprette et selvstændigt organ i tilknytning til fonds- og foreningsøkonomien. Et sådant organ skulle skabe overblik over eksisterende forskning på området, tage initiativer til forskning samt indsamle og årligt publicere aktuel statistik over foreningers og fondes omfang, virksomhed, økonomi, m.m. En vigtig opgave ville være at udgive en særlig ordbog over terminologi og definitioner i forbindelse med foreninger og fonde og deres virke.

7.15. ØSU opfordrer Kommissionen til sammen med medlemsstaterne og foreninger og fonde at påtage sig ansvaret for, at meddelelsens intentioner føres ud i livet. Senest i år 2000 bør der redegøres for forløbet i en rapport, som også tilstilles Det Økonomiske og Sociale Udvalg.

⁽²⁾ Sag C 70/97 Sodemare/Regione Lombardia.

Bruxelles, den 28. januar 1998.

Tom JENKINS

Formand for

Det Økonomiske og Sociale Udvalg