

## TAGASISIDEKORJE MÕJUHINNANGU KOOSTAMISEKS

Käesoleva dokumendiga antakse avalikkusele ja sidusrühmadele teavet komisjoni kavatsetava õigusloome kohta, et nad saaksid esitada oma seisukohti komisjoni esitatud probleemikäsitlemise ja võimalike lahenduste kohta ning esitada talle asjakohast teavet näiteks eri poliitikalavalkute võimaliku mõju kohta.

<b>ALGATUSE PEALKIRI</b>	Mittetulundusühingute piiriülest tegevust käsitlev seadusandlik algatus
<b>JUHTIV PEADIREKTORAAT, VASTUTAV ÜKSUS</b>	DG GROW G.2
<b>ALGATUSE TÕENÄOLINE LIIK</b>	Seadusandlik algatus
<b>LIGIKAUDNE AJAKAVA</b>	2023. aasta II kvartal
<b>LISATEAVE</b>	

### A. Poliitiline taust, probleemi kirjeldus ja subsidiaarsuse kontroll

#### Poliitiline taust

Euroopa Parlament võttis 17. veebruaril 2022 ELi toimimise lepingu artikli 225 alusel vastu [seadusandlikku algatust käsitleva resolutsiooni](#) koos soovitusetega komisjonile Euroopa piiriüleste mittetulundusühingute ja -organisatsioonide põhikirja kohta (2020/2026(INL) (edaspidi „Euroopa Parlamendi resolutsioon“). Euroopa Parlament soovib oma resolutsiooniga hõlbustada Euroopa mittetulundusühingute ja -organisatsioonide (edaspidi „MTÜd“) piiriülest tegevust. Resolutsiooniga taotletakse kahe seadusandlikku ettepaneku esitamist: i) määrus, millega luuakse uus mittetulundusühingu liik – Euroopa mittetulundusühing; ii) direktiiv, millega ühtlustatakse MTÜde miinimumnõuded.

Kooskõlas president von der Leyeni poliitiliste suuniste<sup>1</sup> ja Euroopa Komisjoni töömeetoditega teatas komisjon parlamendile 2022. aasta mais, et kavatseb Euroopa Parlamendi resolutsiooni alusel ning proportsionaalsuse, subsidiaarsuse ja parema õigusloome põhimõtete kohaselt esitada seadusandliku akti.

#### Probleem, mida algatusega lahendatakse

Kavandatav algatus keskendub mittetulundusühingutele ja põhineb Euroopa Parlamendi resolutsioonil. Lisaks täiendab see järgmisi algatusi: i) sotsiaalmajanduse tegevuskavas (COM(2021) 778 final) esitatud meetmed, näiteks sotsiaalmajanduse raamtingimuste väljatöötamist käsitleva nõukogu soovitusel vastuvõtmine; ii) muud meetmed, mis lähtuvad kodanikuühiskonna organisatsioonide rollist<sup>2</sup>.

Praegu kehtib ELis 27 mittetulundusühingute õigusnormide komplekti – igas liikmesriigis oma. Reguleeritud on selliseid küsimusi nagu ühingu asutamine, selle ülesehitus, juhtimine ja halduskulud. Õigusnormide erinevused põhjustavad asutamisevabaduse ning kapitali (sealhulgas kapitali saamise vabaduse), kaupade ja teenuste vaba liikumise piiranguid ja takistusi. See aga häirib mittetulundusühingute piiriülest tegevust ühtsel turul, ka piirialadel. Kokkuvõttes võivad need tõkked mõjutada ka põhiõiguste, eelkõige ühinemisevabaduse kasutamist ELis. See aga: i) häirib mittetulundusorganisatsioonide tööd; ii) takistab neil kasutamast ühtse turu kõiki eeliseid; iii) õhnestab põhiõiguste rolli ELi väärtuste – põhiõiguste, õigusriigi ja demokraatia – kaitsmisel ja edendamisel.

Mittetulundusühingud tegutsevad paljudes kodanikuühiskonna valdkondades alates ettevõtluse arendamisest ja

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/info/candidate-president\\_fr](https://ec.europa.eu/info/candidate-president_fr).

<sup>2</sup> Siia kuuluvad strateegia põhiõiguste harta kohaldamise tugevdamiseks ELis (COM(2020) 711 final) ja Euroopa õigusriigi mehhanism.

innovatsiooni toetamisest kuni kultuuri ja põhiõigusteni. Neil võib, kuid ei pruugi olla majandustegevust. 2020. aastal oli Belgias ligikaudu 11 000<sup>3</sup> ja Ungaris 34 340<sup>4</sup> mittetulundusühingut ning Iirimaa 115 000 heategevusorganisatsiooni<sup>5</sup>. 2019. aastal oli Itaalias 308 085 mittetulundusühingut<sup>6</sup>. Tegutsevaid ühinguid oli Prantsusmaal 2018. aastal 1,3 miljonit<sup>7</sup> ja Saksamaal 2017. aastal 604 000<sup>8</sup>.

On ilmne, et Euroopas on palju vägagi erineva tegevusvaldkonnaga mittetulundusühinguid. Need ühingud mängivad ka suurt rolli majanduses. Näiteks Prantsusmaal töötas 2018. aastal mittetulundusühingutes 2,2 miljonit inimest ja nende arvele langes 4,7 % SKPst<sup>9</sup>. Võttes arvesse mittetulundusühingute tähtsust, suurendab neid käsitlevate normide killustatus majanduslikku kulu ja kokkuvõttes ohustab mittetulundussektori ladusat toimimist ühtsel turul. Mittetulundusühingutele kuulub ka äärmiselt oluline roll põhiõiguste levitamisel ja õigusriigi edendamisel. Mittetulundusühingud puutuvad piiriüleles tegevuses kokku takistustega, mis võib hakata nende tööd negatiivselt mõjutama ja kokkuvõttes piiravad kodanikuühiskonna tegutsemisruumi kogu ELis.

## ELi meetmete alus (õiguslik alus ja subsidiaarsuse kontroll)

### Õiguslik alus

ELi meetme õiguslik alus võiks olla ELi toimimise lepingu artikkel 114 ja/või ELi toimimise lepingu artikkel 50. ELi toimimise lepingu artikkel 114 sobiks meetme õiguslikuks aluseks juhul, kui sellega taotletakse ELi toimimise lepingu artiklis 26 sätestatud eesmärki – ühtlustada siseturul kehtivaid õigusakte. ELi toimimise lepingu artikkel 50 käsitleb asutamisevabadust. Muud võimalikud õiguslikud alused on ELi toimimise lepingu artikkel 53, mis käsitleb füüsilisest isikust ettevõtjana tegevuse alustamist ja tegutsemist käsitlevate õigus- ja haldusnormide koordineerimist, koostöös ELi toimimise lepingu artikliga 62, mis käsitleb teenuseid.

### Praktiline vajadus ELi meetmete järele

Selleks et kõrvaldada tõkked ja piirangud, mis takistavad mittetulundusühingute piiriülest tegevust ühtsel turul, on vaja ELi meetmeid. Õigusnormide killustatus ELis ei saa lahendada igas riigis eraldi. Kuna probleem on piiriülene, siis selleks, et kõrvaldada tõkked mittetulundusühingute tegevuse eest ning suurendada nende panust ühtsesse turgu ja ELi demokraatlikku ruumi, tuleb lahendus leida Euroopa tasandil. Vastavalt Euroopa Parlamendi resolutsioonile on kavandatava seadusandliku algatuse eesmärk kehtestada mittetulundusühingute tegevusele selged ja järjekindlad õigusnormid kõigis ELi liikmesriikides. See on paremini saavutatav ELi tasandil. Ilma ELi tasandil sekkumiseta on väga tõenäoline, et põhjendamatutest tõketest ja piirangutest tingitud õigusnormide lahknevused ei kao.

## B. Eesmärgid ja poliitikavariandid

Üldeesmärk: Võimaldada mittetulundusühingutel ja üldsusel täielikult kasutada ühtsel turul kehtivaid vabadusi ja ka põhiõigusi, mis tulenevad ELi põhiõiguste hartast – sõna- ja teabevabadus, kogunemisvabadus ja ühinemisvabadus. Kui lihtsustada piiriülest tegevust ühtsel turul, saavad mittetulundusühingud paremini: i) tegutseda; ii) osaleda tegevuses, mis toimub ELi demokraatlikus ruumis; iii) paremini kaitsta ja edendada ELi väärtusi – põhiõigusi, õigusriiki ja demokraatiat.

Konkreetsed eesmärgid: 1. aidata mittetulundusühingutel kasutada ühtsel turul kehtivaid vabadusi (asutamisevabadus ning kaupade, teenuste ja kapitali liikumise vabadus) ning parandada nende suutlikkust

<sup>3</sup> *Baromètre des associations*, 2020, Fondation Roi Baudoin.

<sup>4</sup> Ungari statistikaamet: [https://www.ksh.hu/stadat\\_files/gsz/hu/gsz0014.html](https://www.ksh.hu/stadat_files/gsz/hu/gsz0014.html).

<sup>5</sup> Heategevusorganisatsioonide tegevust reguleeriv asutus: [https://www.charitiesregulator.ie/media/2211/final\\_charities-regulator-annual-report-2020.pdf](https://www.charitiesregulator.ie/media/2211/final_charities-regulator-annual-report-2020.pdf). Iirimaa kuuluvad ühendused heategevusorganisatsioonide hulka. Neil on mitu õiguslikku vormi, nagu registreerimata ühing ja usaldusühing ning äriühing, mille vastutus on piiratud tagatisega.

<sup>6</sup> Itaalia statistikaamet (ISTAT): <https://www.istat.it/it/archivio/262507>.

<sup>7</sup> Prantsusmaa statistikaamet (INSEE): <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5365639>.

<sup>8</sup> Sihtasutuse Bertelsmann Stiftung 2017. aasta ZiviZ-uuring: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/unsere-projekte/zivilgesellschaft-in-zahlen/projektnachrichten/ziviz-survey-2017>.

<sup>9</sup> Prantsusmaa statistikaamet (INSEE): <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5365639>.

laieneda oma tegevust teistesse liikmesriikidesse; 2. suurendada mittetulundusühingute võimet lahendada kogu ELile ühiseid ühiskondlikke probleeme ja toetada ELi majandusarengut; 3. edendada ja kaitsta ELi põhiõiguste hartas sätestatud põhiõigusi; 4. aidata kaasa ELi kolmanda sektori arengule.

Võttes arvesse varem selles valdkonnas seadusandlike ettepanekute esitamisega saadud kogemusi ning tuginedes käesolevast tagasisidekorjest ja avalikust konsultatsioonist saadud teabele, analüüsib komisjon Euroopa Parlamendi resolutsiooni parema õigusloome eeskirjade kohaselt ja selgitab välja, kuidas saaks mittetulundusühingutega seotud probleeme kõige paremini lahendada. Analüüsis tuginetakse kahele Euroopa Parlamendi seadusandlikule ettepanekule. Selles vaadeldakse ka i) liikmesriikidevahelise tunnustamise võimalust; ii) võimalusi parandada piiriülest tegutsevate mittetulundusühingute vahelist koostööd.

### C. Tõenäoline mõju

Algatusega soovitakse edendada ja toetada mittetulundusühingute piiriülest tegevust ühtsel turul. Selle ühiskondlik ja majanduslik mõju kujuneb tõenäoliselt märkimisväärseks, kuna haldus- ja finantskoormuse vähendamine võimaldab neil organisatsioonidel laiendada oma tegevust teistesse riikidesse, aidates kaasa ühtse turu väljakujunemisele. Samuti suureneb nende organisatsioonide arv, kes saavad pakkuda oma kaupu ja teenuseid ning teha investeeringuid teistes liikmesriikides.

Asjaolu, et need organisatsioonid juba oma laadi poolest osalevad põhiõiguste kaitsmises ja edendamises ning nende tööd toetatakse ja tunnustatakse ELi tasandil, aitab tõenäoliselt kaasa ELi väärtuste ja põhiõiguste edendamisele ning Euroopa demokraatlikku ruumi arendamisele.

### D. Parema -õigusloome vahendid

#### Mõju hindamine

Seadusandlikku ettepaneku väljatöötamise huvides teostab komisjon mõjuanalüüsi, et selgitada välja eri poliitikavahendite võimalik mõju.

#### Konsulteerimise strateegia

Koos käesoleva üleskutsega algatatakse avalik konsultatsioon, milles saab osaleda kõigis ELi keeltes. Konsultatsioon kestab 12 nädalat. Selle käigus oodatakse tagasisidet ja teavet asjaomastelt sidusrühmadelt, eelkõige mittetulundusühingutelt, muudelt mittetulundusorganisatsioonidelt, ELi kodanikelt, kes osalevad mittetulundusühingute ja -organisatsioonide tegevuses, liikmesriikidelt ja ametiasutustelt, äriühingutelt, ekspertidelt, mittetulundusõiguse asjatundjatelt.

2022. aasta suvel käivitatakse ka uuring, mille tulemusi võetakse arvesse mõjuhindangu koostamisel.

Lisaks võidakse korraldada ekspertide seminare, et komisjoni saaks seadusandliku algatuse ettevalmistamiseks vajalikku teavet mitmetes küsimustes.

#### Miks see konsultatsioon korraldatakse?

Komisjon kogub sidusrühmade arvamusi, et anda neile võimalus esitada seisukoht järgmistes küsimustes: i) ELi meetme vajalikkus; ii) väljaselgitatud probleemide lahendamiseks väljapakutud võimalused; iii) meetmete võimalik mõju; iv) milliseid küsimusi tuleks kõnealuses poliitikavaldkonnas veel arvesse võtta.

#### Sihtrühm

Konsultatsioonis oodatakse osalema mittetulundussektoris tegutsevaid üksikisikuid ja organisatsioone. Komisjon soovib saada teavet kõigilt asjaomastelt sidusrühmadelt ja osalejatelt (sealhulgas ettevõtjad), nagu avaliku sektori asutused, mittetulundusühingud, kõikvõimalikud mittetulundusorganisatsioonid, ELi kodanikud, kes osalevad mittetulundusühingute ja -organisatsioonide tegevuses, mittetulundusühingute liidud, kodanikuühiskonna organisatsioonid, valitsusvälised organisatsioonid.