U 71/2023 vp

Komission ehdotukset eurooppalaisista rajat ylittävistä yhdistyksistä (European Cross-Border Association, ECBA)

OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

1. Komission ehdotusten tavoitteet

- Parantaa voittoa tavoittelemattomien eurooppalaisten yhdistysten toimintaa rajojen yli sisämarkkinoilla (EU:n perusvapaudet) säätämällä vähimmäisharmonisoiduista toimenpiteistä
- Vähentää rajat ylittävään toimintaan liittyvää oikeudellista epävarmuutta (vrt. jäsenvaltioissa 24 kansallista säännöstöä yhdistyksille)
- Vahvistaa kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytyksiä Euroopassa
- Toteuttaa toimivaltaisten viranomaisten saumaton sähköinen tietojenvaihto (vrt. tekniset asetusehdotukset)

2. Eräitä pääkohtia: ECBA:n luonteesta

- Jäsenyyteen perustuva oikeushenkilö, perustajina EU-kansalaiset tai laillisesti EU:ssa asuvat luonnolliset henkilöt tai EU-sijoittautuneet voittoa tavoittelemattomat oikeushenkilöt, pl. puolueet, ammattiliitot, uskonnolliset järjestöt ja eräistä rikoksista tuomitut (3(1) art.)
- Oltava voittoa tavoittelematon tarkoitus, ja mahdolliset voitot on käytettävä ainoastaan sääntöjen mukaisten tavoitteiden saavuttamiseen; varojenjako jäsenille kielletty (3(2) art.)
- Toimittava tai sääntömääräisenä tarkoituksena oltava toimiminen ainakin kahdessa jäsenvaltiossa (3(2) art.)

2. Eräitä pääkohtia: Sovellettava laki

- Sovellettava laki:
  - direktiivissä harmonisoitujen seikkojen osalta: rekisteröinti- tai toimintapaikan laki
  - harmonisoimattomien seikkojen osalta: sovelletaan samoja säännöksiä kuin kansalliseen voittoa tavoittelemattomaan yhdistykseen (4 art.)
  - ei vaikuta jäsenvaltioiden oikeuteen yleisen järjestyksen ja turvallisuuden johdosta ehkäistä yhdistyksen väärinkäytön riskiä tai varmistaa tiettyjen pääomaliikkeiden avoimuus, kun sitä edellytetään EU-oikeudessa tai sen mukaisessa kansallisessa lainsäädännössä

2. Eräitä pääkohtia: Oikeus hakea rahoitusta sekä syrjimätön kohtelu

- ECBA:lla oikeus hakea, saada ja käyttää lahjoituksia ja muita varoja mistä tahansa laillisesta rahoituslähteestä, osallistua julkisiin tarjouskilpailuihin ja hakea julkista rahoitusta (5(2) art.)
- Jäsenvaltio ei saa kohdella missään toiminnassa epäedullisemmin kuin kansallisia voittoa tavoittelemattomia yhdistyksiä (9 art.), eivätkä viranomaiset saa syrjiä mitään ryhmää tai yksilöä millään perusteella direktiivissä tarkoitetuissa asioissa (10 art.)
- ECBA:lla vapaa ja syrjimätön pääsy julkisista lähteistä saatavaan rahoitukseen EU-oikeuden yleisten periaatteiden mukaisesti (13(1) art.), eikä jäsenvaltiossa saada asettaa rajoituksia ECBA:n mahdollisuuksille tarjota tai vastaanottaa laillisista lähteistä rahoitusta.
  - Poikkeuksena rajoitukset, joista säädetään lailla, yleisen edun vuoksi ja suhteellisuusperiaatetta kunnioittaen (13(2) art.)

2. Eräitä pääkohtia: Kielletyt rajoitukset

- Jäsenvaltiot eivät saa (15 art.):
  - asettaa ECBA:n tai sen toimeenpanevan elimen jäsenten kansalaisuus- tai asuinpaikkavaatimuksia (pl. direktiivissä tarkoitetut vaatimukset);
  - vaatia päätöksentekoa tietyssä fyysisessä paikassa taikka ECBA:n pääasiallisen toimipaikan tai keskushallinnon sijaintia rekisteröidyssä kotipaikassa;
  - asettaa taloudellisen toiminnan harjoittamista koskevia rajoituksia, kuten:
    - yleinen kielto harjoittaa taloudellista toimintaa;
    - rajoitusta, jonka mukaan taloudellisen toiminnan tulee liittyä säännöissä kuvattuihin tavoitteisiin; tai
    - rajoitusta, jonka mukaan taloudellinen toiminta ei ole ECBA:n ensisijainen tavoite tai toiminta.

3. Eräitä pääkohtia: purkamismenettely

- ECBA voitaisiin purkaa jäsenten määräenemmistöpäätöksellä vain, jos sen tarkoitus on saavutettu, sille säädetty tai määrätty määräaika on päättynyt (mahdollista joissakin EU-jäsenvaltioissa) taikka säännöissä on määrätty muusta purkamisen syystä (24(1) art.)
- Päätös olisi tehtävä päätöksentekoelimen ylimääräisessä kokouksessa (24(1) art.)
- Toimivaltaisen viranomaisen määräykseen perustuvat purkamisperusteet: voiton tuottamisen tarkoituksessa harjoitettu toiminta, vakavan uhan aiheuttaminen yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle taikka yhdistyksen toimeenpanevan elimen jäsenen tuomitseminen vakavasta rikoksesta (25(1) ja (2) art.)
- Puretun ECBA:n jäljelle jäävät varat samanlaista toimintaa harjoittavalle voittoa tavoittelemattomalle yhteisölle tai samankaltaiseen tarkoitukseen (26(2) art.)

3. Vaikutukset

- Ehdotukset saattavat ylipäätään hyödyttää:
  - Yleiseurooppalaisia, kansainvälisiä tai hallitusten välisiä yhdistyksiä (KOM-arvio: FR, DE, Benelux), tai
  - EU-naapurimaissa tai niiden raja-alueilla rekisteröityjä tai toimivia yhdistyksiä, joilla on esimerkiksi yhteinen kieli, tietty vähemmistöpopulaatio tai muutoin kulttuurisesti vahvat siteet (VN-arvio: hyötyjinä voivat olla yksittäiset yhdistykset esim. Pohjoismaissa)
- Uudelle rajat ylittävän yhdistyksen kertaluonteiset perustamiskustannukset alenevat joitakin tuhansia euroja ja jatkuvaluonteiset toimintakustannukset EU-alueella jonkin verran (riippuvat siitä, missä määrin uusi yhdistysmuoto käyttöön)
- Rekisteri(e)n luomisesta tai mukauttamisesta rekisteriviranomaiselle sekä valvonnasta valvontaviranomaisille aiheutuisi olennaisia kertaluonteisia ja jatkuvia kustannuksia
- Uusi EU-lainsäädäntökehikko: ei välitöntä vaikutusta kansallisiin säännöksiin, mutta direktiiviehdotuksessa sisällöltään merkittäviä eroja kansallisiin säännöksiin nähden
  - Vrt. aikaisemmat uusien EU-säännösten mukaisten yhteisöjen perustamismäärät Suomessa minimaalisia: tiettävästi nykyisillä suomalaisilla yhdistyksillä ei juurikaan ole sääntömääräyksiä kv. toiminnasta

3. Vaikutukset

- Komission arvion mukaan saattaa parantaa ennen kaikkea palvelujen (esim. terveydenhuolto- ja sosiaalipalvelut, yleishyödylliset palvelut, koulutus, työvoimapalvelut, liikunta- ja kulttuuripalvelut) tarjontaa, saavutettavuutta, hinta-laatusuhdetta ja tehokkuutta
- Lujittaa oikeutta ilmaisu-, kokoontumis- ja yhdistymisvapauteen (jäsenvaltioiden olisi kohdeltava yhdenvertaisesti kansallisiin yhdistyksiin nähden)
- Saa aikaan välillisiä taloudellisia vaikutuksia innovointiin ja kilpailuun yhteiskunnallisesti merkittävillä aloilla
- Ei odoteta välittömiä ympäristö- tai ilmastovaikutuksia
- Ei pitäisi voida käyttää terrorismin rahoitukseen, veropetoksiin, veronkiertoon, rahanpesuun tai rikoksiin tai muihin laittomiin tarkoituksiin

4. Valtioneuvoston kanta: pääkohdat

- Suhtaudutaan lähtökohtaisen myönteisesti kaikkiin toimiin, joilla parannetaan yhdistysten rajat ylittävän toiminnan mahdollisuuksia ja liikkumisvapautta ETA-valtioissa
- Hyväksytään, että rajat ylittävää yhdistystoimintaa edistetään yhdenmukaistamalla eurooppalaista rajat ylittävää yhdistystä koskevat vähimmäisvaatimukset ja varmistamalla tällaisen yhdistyksen rekisteröintiin perustuvan oikeushenkilöllisyyden tunnustaminen jäsenvaltioissa
- Pidetään erittäin tärkeänä ja kannatettavana, ettei ehdotuksissa säädetä eurooppalaisten rajat ylittävien yhdistysten verotuksesta

4. Valtioneuvoston kanta: pääkohdat

- Tarkasteltava eurooppalaista rajat ylittävää yhdistysmuotoa koskevia säännöksiä, jotka poikkeavat kansallisesta yhdistyslainsäädännöstä: pyrittävä täsmentämään yhdistyslain sääntelyä vastaavasti
- Suhtaudutaan kielteisesti siihen, että Suomessa rekisteröitävälle ECBA:lle sallittaisiin laajamittainen taloudellinen toiminta: pyrittävä siihen, että taloudellisesta toimintaa voidaan rajoittaa kansallista yhdistyslakia vastaavasti (vrt. ehdotuksessa ei säädetä tällaiseen toimintaan liittyen esimerkiksi velkojiensuojasta tai johdon vastuista)
- Yhdenvertaista kohtelua ja pääsyä julkisista lähteistä saatavaan rahoitukseen koskevat säännökset, jotka ainakin julkisen rahoituksen osalta ovat tähän saakka olleet jäsenvaltioiden harkinnassa, paikoin tarpeettoman avoimesti ja epäselvästi muotoiltuja. Voi olla pitkälle meneviä ja vaikeasti ennakoitavia vaikutuksia

4. Valtioneuvoston kanta: pääkohdat

- Ei tulisi säännellä sellaisia eurooppalaisen rajat ylittävän yhdistyksen oikeushenkilöllisyyden tunnustamista ja yleisen sijoittautumisvapauden turvaamista pidemmälle meneviä kysymyksiä (vrt. jäsenvaltioissa on jo toimintaa koskevaa erityislainsäädäntöä).
  - Jäsenvaltioiden tulee jatkossakin voida mm. valtionavustusten, rahankeräysten ja arpajaisten osalta asettaa tarpeelliseksi katsomiaan perusteltuja, välttämättömiä ja oikeasuhteisia vaatimuksia;
  - Viranomaisilla tulee olla riittävä toimivalta ja käytännössä toimivat keinot valvoa mm. tällaisia rahoituksen hankintatapoja ennakollisesti ja jälkikäteen.
- Huomioon ECBA:n rajat ylittävän toiminnan valvonnan mahdollisuuksiin eri elinkaaren vaiheissa sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen EU-tason tavoitteet sekä ehdotuksen mahdolliset vaikutukset järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan

4. Huvudsakliga synpunkter av Ålands landskapsregering

- De åländska undantagen i förhållande till gemenskapsrätten i flera avseenden kommer i konflikt med förslaget.
- Ålands särställning som bestäms i sk. Ålandsprotokollet ska inte påverkas då det gäller undantagen från fri rörlighet av varor, tjänster och kapital samt den fria etableringsrätten.
- Ålands landskapsregering förutsätter att förslaget utformas så att det inte får konsekvenser för fördelningen av PAF-medel till allmännyttig verksamhet på Åland. Landskapsregeringen förutsätter även att möjligheterna att stöda det lokala föreningslivet med offentliga medel inte påverkas då detta är en del av det minoritetsskydd som självstyrelsen utgör för att bevara det svenska språket, kulturen och de lokala sedvänjorna på Åland.

Kiitos!

Lainsäädäntöneuvos Juha Jokinen

Juha.jokinen(a)gov.fi

029 51 50039

OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET