

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Niewykorzystany potencjał europejskiej działalności filantropijnej”**(opinia rozpoznawcza na wniosek prezydencji rumuńskiej)**

(2019/C 240/06)

Sprawozdawca: **Petru Sorin DANDEA**

Opinia rozpoznawcza na wniosek prezydencji rumuńskiej w Radzie	Pismo z 20.9.2018
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa
Data przyjęcia przez sekcję	24.4.2019
Data przyjęcia na sesji plenarnej	15.5.2019
Sesja plenarna nr	543
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	132/5/15

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES w pełni uznaje uzupełniającą i innowacyjną wartość dodaną, jaką działalność filantropijna może wnieść w spójność społeczną dzięki wzmocnieniu wspólnych wartości i zwiększeniu odporności naszego społeczeństwa. Komitet zaleca, by państwa członkowskie uznały działalność filantropijną za formę zaangażowania społecznego i odpowiedzialności społecznej, stworzyły przestrzeń dla takiej działalności oraz włączyły podmioty w tej dziedzinie w odpowiednie inicjatywy ustawodawcze i nieustawodawcze.

1.2. EKES wzywa państwa członkowskie do stworzenia otoczenia sprzyjającego działalności filantropijnej zgodnie z unijnymi wolnościami i prawami podstawowymi, które zachęci do filantropii i obywatelskich, prywatnych darowizn na cele pożytku publicznego i zakładania organizacji filantropijnych. Apeluje także o dopilnowanie, aby krajowe i unijne środki bezpieczeństwa były proporcjonalne i oparte na analizie ryzyka i dowodach oraz by promowały przejrzystość działalności filantropijnej.

1.3. Państwo opiekuńcze i zabezpieczenie społeczne to dorobek Europy, który jest podziwiany przez resztę świata. Zdaniem Komitetu państwa członkowskie powinny wzmocnić mechanizmy państwa opiekuńczego, europejski model społeczny oraz systemy zabezpieczenia społecznego poprzez sprawiedliwość podatkową i skuteczną politykę na rzecz zatrudnienia. Wpłyne to korzystnie na komplementarność oraz poprawi zdolność organizacji filantropijnych do zaspokojenia rzeczywistych potrzeb osób znajdujących się w najbardziej niekorzystnej sytuacji i umożliwi im zajęcie się problemami, które nie są w pełni uwzględniane przez instytucje publiczne lub sektor prywatny.

1.4. Ponieważ swobodny przepływ kapitału stanowi kluczowy element jednolitego rynku UE, EKES uważa, że priorytetem dla UE i państw członkowskich powinno być zapewnienie legalnego i praktycznego stosowania tej podstawowej swobody w połączeniu z zasadą niedyskryminacji, tak aby ułatwić przekazywanie pieniędzy na cele filantropijne i inwestowanie w tej dziedzinie w kontekście transgranicznym. Należy również wziąć pod uwagę transgraniczne formy prawne ułatwiające zaangażowanie w filantropię.

1.5. UE mogłyby wykorzystać wpływ środków prywatnych kierowanych na wspólne dobro, wprowadzając instrumenty finansowe – np. za pośrednictwem Programu InvestEU 2018 – służące jako katalizatory współfinansowania w kontekście działalności filantropijnej, stymulujące współinwestycje i więcej inwestycji o wpływie społecznym oraz zapewniające narzędzia gwarantujące zmniejszenie ryzyka finansowego związanego z inwestycjami realizowanymi w ramach misji przez organizacje filantropijne. UE powinna również ułatwiać zaangażowanie w innowacje społeczne.

2. Wprowadzenie

2.1. Działalność filantropijna poprawiła – na dużą i mniejszą skalę – warunki bytowe w Europie i na całym świecie. W całej Europie ludzie, rodziny, partnerzy społeczni, organizacje społeczeństwa obywatelskiego i przedsiębiorstwa przyczyniają się do wspólnego dobra, uczestnicząc w długoletniej tradycji, która rozwija wspólne cechy ludzkości w uzupełnieniu do działań państwa.

2.2. Indywidualne darowizny to zwyczaj prawdopodobnie tak stary jak interakcje między ludźmi, zaś początki zorganizowanej dobroczynności (np. w formie fundacji) w wielu krajach europejskich sięgają imperium rzymskiego. Jednocześnie Europa jest zróżnicowanym kontynentem, a działalność filantropijna jest uwarunkowana różnicami w historii i kulturze, warunkami gospodarczymi i politycznymi oraz obowiązującymi zasadami.

2.3. Obecnie działalność filantropijna stanowi formę zaangażowania społecznego, zaangażowania na rzecz dobra publicznego, solidarności i aktywnego obywatelstwa. W jej centrum znajdują się jednostki: mogą one bez przeszkód przeznaczać prywatne środki na cele pożytku publicznego poprzez wspieranie czy zakładanie organizacji filantropijnych opartych na zasadach przejrzystości i odpowiedzialności.

2.4. Przepływy w ramach działalności filantropijnej są chronione na mocy swobód zapisanych w traktatach UE. Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, a zwłaszcza prawo zrzeszania się, gwarantuje obywatelom swobodę tworzenia i organizowania struktur działalności filantropijnej. Wiele z nich promuje wartości UE zapisane w art. 2 Traktatu UE, które obejmują poszanowanie godności ludzkiej, praw człowieka i praworządności.

2.5. Działalność filantropijna ma na celu zbudowanie społeczeństwa, którego nadrzędnymi celami będą spójność społeczna, aktywne obywatelstwo, samorealizacja i równe szanse. Wartości te mają duże znaczenie dla naszego społeczeństwa. U źródeł takiej działalności leży oburzenie z powodu niesprawiedliwości, chęć opieki nad osobami w najtrudniejszej sytuacji, współczucie, dążenie do innowacyjnej przyszłości oraz odpowiedzialność za zachowanie cennej przyrody i kultury. Dzięki takiej motywacji wiele osób i organizacji filantropijnych oferuje rozwiązania i osiąga wymierne rezultaty.

2.6. Sektor filantropijny w Europie składa się z różnych grup darczyńców i podmiotów filantropijnych. Chociaż nie ma jednego, aktualnego i kompleksowego badania na temat europejskiej działalności filantropijnej obejmującego wszystkie państwa członkowskie UE, istnieją pewne orientacyjne dane dotyczące tego sektora. W 2016 r. dane zgromadzone przez sieci darczyńców i fundacji w Europie (DAFNE), które zostały przeanalizowane przez amerykańskie Foundation Centre, wskazują na ponad 147 tys. zarejestrowanych fundacji pożytku publicznego w Europie o łącznych rocznych wydatkach sięgających 60 mld EUR. Liczby te opierają się na najnowszych dostępnych danych z 24 państw europejskich, w tym z 18 państw członkowskich UE. Badanie z 2017 r. opublikowane przez Europejską Sieć ds. Badań nad Działalnością Filantropijną⁽¹⁾ zawiera kompleksowy przegląd działalności filantropijnej gospodarstw domowych, korporacji, fundacji pożytku publicznego i loterii filantropijnych w 20 państwach europejskich (19 państw członkowskich UE i Szwajcaria) w oparciu o źródła z 2013 r. Szacuje się, że w przypadku tych 20 państw darowizny na działalność filantropijną w Europie wynoszą co najmniej 87,5 mld EUR rocznie (niższy przedział).

3. Rola i wartość

3.1. Inicjatywy filantropijne zajmują się kwestiami społecznymi na poziomie lokalnym, regionalnym, krajowym, europejskim i międzynarodowym. Przekazywanie pieniędzy na akcje filantropijne obejmuje cele pożytku publicznego, począwszy od promowania wielości idei, społeczeństw integracyjnych, integracji osób niepełnosprawnych, Romów i migrantów, przez ochronę praw człowieka i praworządności, aż po finansowanie badań i innowacji, kwestie środowiskowe, sztukę i kulturę, projekty z zakresu sprawiedliwości społecznej, przedsiębiorstwa typu start-up i przedsiębiorstwa gospodarki społecznej we wszystkich dziedzinach ważnych dla UE.

3.2. Zróżnicowany charakter działalności filantropijnej oznacza, że sektor ten jest w stanie wykryć obszary niszowe oraz podejmować w nich działania i wspierać je, podczas gdy podmioty rynkowe i rządy mają większe trudności z dotarciem do nich⁽²⁾. Obszary te często pełnią funkcję katalizatora innowacji i nowych pomysłów. Działalność filantropijna ma przewagę, jeśli chodzi o odkrywanie i wypróbowywanie nowych sposobów rozwiązywania problemów społecznych. Podmioty filantropijne podejmują wysiłki, często odnoszą sukcesy, czasami porażki, ale zawsze się uczą i dzielą najlepszymi praktykami.

3.3. W wielu przypadkach podmioty publiczne (takie jak rządy krajowe i władze lokalne) i filantropijne współpracują ze sobą, aby uzupełnić działania i dzięki temu wzmocnić nasze społeczeństwa. Działalność filantropijna zwiększy swój wpływ, jeżeli władze publiczne zdołają ją wesprzeć. EKES zdaje sobie sprawę, że filantropia pomaga ludziom, choć nie jest częścią europejskiego modelu społecznego (zabezpieczenia społecznego opartego na solidarności, usług publicznych, dialogu społecznego) i nie może go zastąpić. Ma także świadomość, że filantropia może być niewystarczającym rozwiązaniem dla osób najbardziej potrzebujących. Zaleca więc utrzymanie i rozwijanie systemów zabezpieczenia społecznego, uznając przy tym wartość wsparcia organizacji filantropijnych dla tych grup ludzi.

3.4. Jest ona otwarta dla wszystkich: każdy z nas może dawać. Każdego roku w Europie pomocy udzielają miliony osób prywatnych i darczyńców korporacyjnych. Jest to przede wszystkim kwestia pasji, wdzięczności i zaangażowania w kwestie społeczne w uzupełnieniu do działań publicznych. Istnieje wiele sposobów, w jakie osoby fizyczne i organizacje, w tym przedsiębiorstwa, mogą przekazywać darowizny na cele pożytku publicznego. Może to przyjąć formę prezentu czy darowizny lub inwestycji o wpływie społecznym, a także tworzenia funduszy, w ramach których doradcami będą darczyńcy, czy też powołania niezależnej prywatnej organizacji filantropijnej z długoterminową wizją.

3.5. Działalność filantropijna ma charakter transnarodowy, transgraniczny i europejski: kwestie związane z pożytkiem publicznym (jak np. zmiana klimatu i zagrożenia dla zdrowia) nie znają granic a ponadto Europejczycy stają się coraz bardziej mobilni. W związku z tym organizacje filantropijne i darczyńcy coraz częściej działają ponad granicami i we współpracy z partnerami z całej Europy, pomimo istnienia barier prawnych dla transgranicznej działalności filantropijnej. Podmioty filantropijne angażują się również w zachowanie globalnych wartości i inicjatywy takich jak cele zrównoważonego rozwoju i porozumienie w sprawie klimatu oraz promują ich wdrażanie na szczeblu unijnym, krajowym i lokalnym.

⁽¹⁾ www.ernop.eu.

⁽²⁾ Np. belgijska organizacja pozarządowa Kick Cancer, która finansuje badania nad wynalezieniem leków dla dzieci chorujących na raka: <https://kick-cancer.org/?locale=en>.

3.6. Fundacje i inne organizacje filantropijne mogą również odgrywać rolę podmiotów zrzeszających różne zainteresowane strony, które są potrzebne do rozwiązania konkretnego problemu.

3.7. Niektóre rządy krajowe wprowadzają bardziej rygorystyczne przepisy (lub rozważają ich wprowadzenie), które ograniczają przestrzeń operacyjną działalności filantropijnej. Odbywa się to również w kontekście coraz negatywniejszego dyskursu publicznego na temat organizacji społeczeństwa obywatelskiego⁽³⁾. Tymczasem mechanizmy zachęt dla działalności filantropijnej i ogólne sprzyjające warunki są niezbędne do budowania kultury dzielenia się. Ograniczenie przestrzeni operacyjnej mogłoby doprowadzić do zmniejszenia zaufania publicznego do cennej roli, jaką społeczeństwo obywatelskie odgrywa w promowaniu rozwoju społeczeństwa jako całości.

4. Bariery, które należy pokonać, aby uwolnić pełny potencjał działalności filantropijnej w Europie

4.1. Aby uwolnić swój pełny potencjał, działalność filantropijna oraz jej zorganizowane formy wymagają sprzyjających warunków na szczeblu UE i państw członkowskich. Obejmuje to pozytywną kulturę społeczną i otoczenie prawne stymulujące zaangażowanie w filantropię. W badaniu z 2018 r. „Enlarging the Space for European Philanthropy” Oonagh Breen⁽⁴⁾ wykazuje, że choć na jednolitym rynku UE przedsiębiorstwa mają swobodę przemieszczania się (bez zbędnych ograniczeń) w kontekście przepływów kapitału obrotowego, nie ma to jeszcze miejsca w przypadku organizacji filantropijnych i przepływów filantropijnych. Co więcej problemem dla przestrzeni operacyjnej są niepokojące zmiany takie jak wprowadzenie w niektórych państwach UE ograniczeń w zakresie finansowania zagranicznego oraz większe wymagania w zakresie bezpieczeństwa.

4.2. Zorganizowana działalność filantropijna jest kluczowym podmiotem w dialogu obywatelskim, który wymaga bardziej zdecydowanego egzekwowania⁽⁵⁾. W coraz większym stopniu organizacje filantropijne i darczyńcy działają ponad granicami i we współpracy z innymi partnerami, lecz napotykają różne bariery prawne, administracyjne i podatkowe:

- po pierwsze, organizacje filantropijne muszą czasem zarejestrować się, zanim będą mogły prowadzić działalność w innym państwie. Osobowość prawna nie zawsze jest uznawana za granicą,
- po drugie, w większości państw nie ma przepisów prawnych dotyczących przeniesienia siedziby głównej organizacji filantropijnej za granicę, w związku z czym proces ten wiąże się z wysokim stopniem niepewności prawnej,
- podmioty filantropijne – w przeciwieństwie do przedsiębiorstw – nie mogą łączyć się ponad granicami,
- rządy powinny powstrzymać się od jakichkolwiek działań zniechęcających do darowizn dla organizacji filantropijnych lub sponsorowania tych organizacji – również w kontekście transgranicznym – a zwłaszcza organizacji, które oferują usługi nieobjęte przez rynek lub organy publiczne,
- istnieją również utrudniające działalność bariery fiskalne i administracyjne, zwłaszcza w wypadku transgranicznej działalności filantropijnej, ponieważ odnośnie do niej zasada niedyskryminacji podatkowej nie jest jeszcze w równym i rzeczywistym stopniu wdrażana przez państwa członkowskie⁽⁶⁾.

4.3. Ponadto istnieją ograniczenia dotyczące finansowania zagranicznego, choć środki na cele filantropijne powinny być objęte unijną zasadą swobodnego przepływu kapitału. Czasami polityka bezpieczeństwa na szczeblu krajowym i unijnym stanowi wyzwanie dla przestrzeni operacyjnej działalności filantropijnej. Chociaż bezpieczeństwo ma ogromne znaczenie i stanowi przedmiot wspólnego zainteresowania, należy zachować ostrożność, jeśli chodzi o potencjalne niezamierzone konsekwencje dla filantropii. Środki polityczne muszą być proporcjonalne i oparte na analizie ryzyka.

4.4. Sektor filantropijny aktywnie angażuje się w przeciwdziałanie ekstremizmowi i w udzielanie pomocy humanitarnej. Jego wiedza i doświadczenie są atutem w stawianiu czoła tym wyzwaniom.

4.5. W środowisku politycznym szczebla krajowego oraz europejskiego trzeba poprawić postrzeganie działalności filantropijnej i jej uzupełniającej roli dla działań publicznych. Działalność filantropijna jest nadal w dużym stopniu nieobecna w debatach prowadzonych w instytucjach europejskich.

⁽³⁾ Zob. badanie Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej z 2018 r. na temat wyzwań stojących przed społeczeństwem obywatelskim w różnych krajach UE, w tym w dziedzinie działalności filantropijnej <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/challenges-facing-civil-society-orgs-human-rights-eu>.

⁽⁴⁾ Enlarging the space for European philanthropy.

⁽⁵⁾ Plan działania Grupy Łącznikowej EKES-u dotyczący wdrożenia art. 11 ust. 1 i 2 TEU.

⁽⁶⁾ „Boosting cross-border philanthropy in Europe: towards a tax-effective environment”(badanie EFC-TGE) – Hanna Surmatz i Ludwig Forrest, maj 2017 r.

5. Rozwój i potencjał działalności filantropijnej

5.1. Sektor filantropijny rośnie w szybkim tempie. W ostatniej dekadzie coraz więcej inicjatyw prywatnych zajmuje się kwestiami społecznymi, z którymi rządy i podmioty gospodarcze mają trudności. Działania takie stały się fundamentem naszego społeczeństwa. EKES wyraża ubolewanie z powodu negatywnego wpływu ograniczonej zdolności rządów do zapewnienia obywatelom ochrony i usług społecznych. Dlatego też bardzo aktualnym zagadnieniem w tym kontekście jest poprawa warunków, w jakich może rozkwiąć działalność filantropijna. Współczesne europejskie organizacje filantropijne istnieją od niedawna. Na przestrzeni ostatnich dwóch, trzech dziesięcioleci liczba fundacji pożytku publicznego gwałtownie wzrosła. Na przykład w latach 2001–2014 liczba francuskich fundacji wzrosła ponad dwukrotnie. W Belgii ponad połowa fundacji istniejących od 2012 r. została utworzona po 1995 r., a w ostatnim dziesięcioleciu sektor ten szybko się rozwijał. W Hiszpanii ponad 70 % fundacji pożytku publicznego istniejących w 2014 r. zostało utworzonych po 1994 r. (7).

5.2. W różnych krajach europejskich, zwłaszcza w ciągu ostatnich kilku lat, działalność filantropijna i zaangażowanie w tej dziedzinie stale rośnie. Badania wskazują, że ma to miejsce w całej Europie.

5.3. Wzrasta zaangażowanie w społecznościach i na poziomie lokalnym. Społecznościowe fundacje w całej Europie mają obecnie kluczowe znaczenie dla spójności społecznej.

5.4. Młodsze pokolenie wykazuje szczególne zaangażowanie we wspólne dobro i podejmuje wiele nowych działań. Badacze zwracają uwagę na globalny ruch, nowe wartości i pozytywny wpływ rozwoju technologicznego (finansowanie społecznościowe, media społecznościowe, globalne kwestie bez granic, ale również inicjatywy lokalne i oddolne). Kluczowe znaczenie mają inwestycje społeczne.

5.5. Kobiety odgrywają również bardzo ważną rolę w działalności filantropijnej w Europie. Wzrasta ich poziom zaangażowania w tej dziedzinie. Kobiety mają tendencję do większego angażowania się w sposób inkluzywny, chcą poznać osoby, którym pomagają, współpracować ze swoimi rówieśnikami oraz aktywnie działać w kwestiach, którym się oddają. Często zajmują się bardziej złożonymi kwestiami, takimi jak przemoc ze względu na płeć i zdrowie.

5.6. Dzielenie się staje się powoli częścią działalności przedsiębiorstw. Zaangażowanie w działalność filantropijną jest w całej Europie elementem strategii na rzecz społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw oraz wzmacnia tę strategię. Coraz więcej przedsiębiorstw różnej wielkości przekazuje środki finansowe, produkty, wiedzę i czas na wspólne dobro.

5.7. Należy zwrócić szczególną uwagę na rozwijający się sektor gospodarki społecznej, który jest obszarem innowacyjnej filantropii. Coraz więcej osób i przedsiębiorców przechodzi na modele biznesowe gospodarki społecznej, co jest główną siłą napędową zrównoważonego rozwoju gospodarczego i społecznego (8).

6. Wspieranie działalności filantropijnej w Europie

6.1. *Uznanie dla działalności filantropijnej*: należy uznać wartość dodaną, jaką działalność filantropijna może wnieść w spójność społeczną dzięki wzmocnieniu wspólnych wartości i zwiększeniu odporności naszego społeczeństwa. Trzeba wspierać filantropię jako formę zaangażowania społecznego. Ważne jest współpracowanie z podmiotami filantropijnymi oraz tworzenie przestrzeni dla prawodawstwa i regulacji promujących tę formę zaangażowania społecznego.

6.2. *Umożliwienie działalności filantropijnej i jej ochrona*: EKES wzywa państwa członkowskie do stworzenia sprzyjającego otoczenia. Należy dopilnować, aby krajowe i unijne środki bezpieczeństwa były proporcjonalne i oparte na analizie ryzyka i dowodach. Nie wolno zniechęcać do działalności filantropijnej i obywatelskiej. Trzeba zapewnić zachęty dla prywatnych darowizn na cele pożytku publicznego w kontekście sprawiedliwości podatkowej.

6.3. *Ułatwienie transgranicznej działalności filantropijnej*: swobodny przepływ kapitału stanowi fundament jednolitego rynku UE. Należy zapewnić prawne i praktyczne stosowanie tej podstawowej swobody w połączeniu z zasadą niedyskryminacji w celu ułatwienia działalności filantropijnej. Kluczowe znaczenie mają inwestycje transgraniczne dokonywane przez organizacje filantropijne. Należy również wziąć pod uwagę transgraniczne formy prawne ułatwiające zaangażowanie w filantropię.

6.4. *Współfinansowanie i współinwestowanie na rzecz dobra publicznego i silniejszego społeczeństwa obywatelskiego*: ułatwienie korzystania z narzędzi innowacji społecznych oraz ustanowienie strategicznych partnerstw z podmiotami filantropijnymi. UE mogłaby wykorzystać wpływ środków prywatnych kierowanych na wspólne dobro, wprowadzając instrumenty finansowe ułatwiające współfinansowanie i współinwestowanie przez organizacje filantropijne.

(7) http://www.fundaciones.org/EPORAL_DOCS/GENERAL/AEF/DOC-cw585d042d56ecf/Aefsectorfundacional3erInforme3.pdf.

(8) „Propagowanie gospodarki społecznej jako siły napędowej rozwoju gospodarczego i społecznego w Europie”, Rada UE, 7 grudnia 2015 r.

6.5. *Przyjęcie innowacji*: żyjemy w fascynujących czasach z punktu widzenia filantropii. Innowacyjne sposoby podejścia takie jak inwestycje społeczne, obligacje społeczne, inwestowanie społeczne i działalność filantropijna wysokiego ryzyka przynoszą przełomowe wyniki i stanowią inspirację zarówno dla tradycyjnego pojęcia dobroczynności, jak i dla praktyk korporacyjnych. Nowe technologie i media społecznościowe umożliwiają szybkie nowe zaangażowanie i oddziaływanie. Dane na rzecz dobra i cyfryzacja oferują nowe perspektywy dla działalności filantropijnej w całej Europie. Trwa proces tworzenia nowej cyfrowej europejskiej platformy transgranicznej umożliwiającej europejskim darczyńcom wspieranie organizacji w całej Europie. Zainteresowane podmioty publiczne i prywatne powinny wspierać i rozwijać te inicjatywy, aby lepiej ukierunkować działalność filantropijną i zwiększyć jej oddziaływanie.

Bruksela, dnia 15 maja 2019 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
