



# Studija o izvedivosti Statuta europskih zaklada

*skraćeno izdanje*



Studija o izvedivosti Statuta europskih zaklada  
*skraćeno izdanje*

Autori:

- Sveučilište u Heidelbergu (Centar za društvena ulaganja i inovacije - Centrum für soziale Investitionen und Innovationen)
- Max Planck Institut za usporedno i međunarodno privatno pravo (Max-Planck-Gesellschaft)
- prof. dr. Klaus J. Hopt, Max Planck Institut za usporedno i međunarodno privatno pravo
- doc. dr. Thomas von Hippel, Max Planck Institut za usporedno i međunarodno privatno pravo (koordinator projekta)
- prof. dr. Helmut Anheier, Sveučilište u Heidelbergu, Centar za društvena ulaganja i istraživanja
- dr. Volker Then, Sveučilište u Heidelbergu, Centar za društvena ulaganja i istraživanja
- prof. dr. Werner Ebke, Sveučilište u Heidelbergu, Zavod za njemačko i europsko pravo trgovačkih društava i trgovačko pravo
- prof. dr. Ekkehard Reimer, Sveučilište u Heidelbergu, Zavod za financijsko i porezno pravo
- dr. Tobias Vahlpahl, Sveučilište u Heidelbergu, Centar za društvena ulaganja i istraživanja (koordinator empirijskog dijela projekta)

Naslov: Studija o izvedivosti Statuta europskih zaklada  
- skraćeno izdanje

Naslov izvornika: Feasibility Study on a European Foundation Statute  
- Final Report

Prevela: Tea Raše

Izdavač: Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva

Zagreb, Štrigina 1a

Telefon: 01/2399-100

Telefaks: 01/2399-111

E-pošta: zaklada@civilnodrustvo.hr

Internetska stranica: <http://zaklada.civilnodrustvo.hr>

Za izdavača: Cvjetana Plavša-Matić

Grafičko oblikovanje: Tomislav Matek

Uredila: Ruža Beljan

Tisak: Intergrafika

Naklada: 200

ISBN: 978-953-7885-06-9

Privitak: Studija o izvedivosti Europskog zakladnog statuta na CD-u, cjeloviti tekst na hrvatskom jeziku

Zagreb, srpanj 2013.

Ovo izvješće proizašlo je iz ugovora o djelu sklopljenog s Europskom komisijom (Ugovor ETD/2007/IM/F2/80).  
Stavovi izneseni u izvješću nisu nužno istovjetni stavovima Komisije.

# Studija o izvedivosti Statuta europskih zaklada

*skraćeno izdanje*

# Sadržaj

Predgovor hrvatskom izdanju	9
Informativni sažetak	11
1. dio: Uvod	19
A. Ideja europskih zaklada	19
B. Zadaće ove studije o izvedivosti	21
C. Projektni tim	22
2. dio: Empirijska analiza – Ekonomska važnost i funkcija zaklada u Europi i SAD-u	25
A. Uvod	25
I. Postojeći materijali	25
II. Problem neujednačenih definicija	26
1. Opće napomene o problemu različitih pravnih definicija	26
2. Rješenje uz pomoć radne definicije	27
3. Posebni slučajevi – odstupanja u pojedinim državama	28
a) Nizozemski slučaj	28
b) Slučaj Ujedinjenog Kraljevstva i ostalih država članica koje koriste sustav općeg prava	28
c) Slučaj Sjedinjenih Američkih Država	29
III. Problem nedosljednosti u podacima	30
IV. Različitost u tipovima zaklada	33
B. Zaklade u Europi: Empirijski prikaz	34
I. Veličina i značaj	34
1. Broj zaklada	34
2. Imovina	36
3. Potrošnja	38
4. Broj zaposlenih i broj volontera	41
5. Trendovi rasta zaklada	44

II. Vrste zaklada	44
1. Zaklade koje djeluju za opće dobro	45
2. Zaklade koje djeluju u privatne svrhe	45
a) Opći podaci	45
b) Slučaj Austrije	45
3. Komercijalne zaklade	48
a) Opći podaci	48
b) Danski slučaj	50
C. Zaklade u SAD-u	53
I. Veličina i značaj	54
1. Broj zaklada	54
2. Imovina zaklada u SAD-u	55
3. Godišnja potrošnja zaklada u SAD-u	57
4. Broj zaposlenih u neprofitnim organizacijama u SAD-u	58
5. Volonteri u zakladama	59
IV. Usporedba SAD-a i EU-a	60

*Popis empirijskih tablica*

<i>Tablica 1: Broj zaklada prema EFC-ovim/drugim podacima</i>	35
<i>Tablica 2: Imovina zaklada (vlastiti izračuni prema podacima iz istraživanja)</i>	37
<i>Tablica 3: Godišnja potrošnja zaklada po državama (podaci iz istraživanja ponderirani za potrošnju)</i>	40
<i>Tablica 4: Broj zaposlenih i broj volontera u zakladama, po državama (procjene temeljene na potrošnji)</i>	43
<i>Tablica 5: Korporacije kojima upravljaju privatne zaklade</i>	47
<i>Tablica 6: Komercijalne zaklade u Danskoj</i>	51
<i>Tablica 7: Broj zaklada po godini</i>	54
<i>Tablica 8: Najveće zaklade u SAD-u, 2008.</i>	56
<i>Tablica 9: 20 najvećih zaklada u SAD-u prema potrošnji</i>	58
<i>Tablica 10: Broj zaposlenika</i>	59





# Predgovor hrvatskom izdanju

Zaklade igraju važnu ulogu u Europskoj uniji. Kroz zakladne djelatnosti u brojnim područjima doprinosi se ostvarenju temeljnih vrijednosti i ciljeva Unije, kao što su poštivanje ljudskih prava, zaštita manjina, zapošljavanje i društveni napredak, zaštita i poboljšanje okoliša i promicanje znanstvenog i tehnološkog napretka.

Zaklade poboljšavaju i olakšavaju aktivnije sudjelovanje građana i organizacija civilnoga društva u europskom projektu. Ipak, ostvarivanje prekograničnih zakladnih aktivnosti susreće razne prepreke u Europskoj uniji.

Kako bi se ispitale pravne prepreke u području zakladništva te mogućnost jednog zakonskog okvira za područje zaklada za cijelu Europsku uniju, Europska komisija je od Instituta za usporedno i međunarodno privatno pravo Max Planck i Centra za društvena ulaganja i istraživanja Sveučilište u Heidelbergu naručila izradu Studije o izvedivosti Statuta (odnosno, svojevrsnog zakona) europskih zaklada, koja je dovršena 2009. godine. U rad na studiji bio je uključen tim međunarodnih i interdisciplinarnih stručnjaka, uključujući stručnjake za pravo (s posebnim znanjem o pravu zaklada, oporezivanju neprofitnih organizacija i europskom pravu), ekonomisti i osobe s praktičnim iskustvom u pitanjima zaklada.

Cilj Studije o izvedivosti Statuta europskih zaklada bio je podastrijeti Komisiji sveobuhvatan pregled važnosti i uloge sektora zaklada u europskom gospodarstvu. To uključuje analizu prepreka prekograničnom djelovanju na unutrašnjem tržištu te potencijalne načine i sredstva pomoću kojih bi se prepreke mogle smanjiti, ako ne i potpuno ukloniti, te učinke koje bi svaki od tih načina mogao imati na same zaklade i njihovu svrhu.

Studija o izvedivosti Statuta europskih zaklada daje detaljnu empirijsku analizu glavnih vrsta zaklada s analizom njihove ekonomske važnosti u EU-u i SAD-u, pravnom usporednom analizom glavnih regulatornih razlika u području zaklada na prostoru EU-a; preprekama prekograničnim aktivnostima zaklada: njihovim pravnim i ekonomskim značajem i procjenom troškova; analizom mogućih modaliteta uklanjanja tih prepreka (uključujući uvođenje Statuta europskih zaklada) i procjenom mogućih utjecaja tih rješenja na

troškove prekograničnih aktivnosti, te drugih učinaka.

U ovoj knjižici za tisak odabrali smo dijelove prvog i drugog poglavlja Studije o izvedivosti Statuta europskih zaklada. U prvom poglavlju Studije govori se o ideji Statuta koja je zaživjela početkom ovoga tisućljeća kao mogućeg nadnacionalnog zakonskog oblika.

Drugo poglavlje Studije za širu javnost će biti najzanimljivije jer govori o šarolikom pravnom i poreznom sustavu u zemljama Europske unije i usporedbi sa sustavom u Sjedinjenim Američkim Državama.

Prema rezultatima analize, europski sektor zaklada postaje sve važnija gospodarska sila, veća nego što je dokazalo ikoje prijašnje istraživanje. Iako treba uzeti u obzir neke razlike u određivanju pojma i klasificiranju, europski sektor zaklada znatno premašuje ekonomsku vrijednost zaklada u SAD-u – za gotovo dva puta prema sredstvima kojima raspolaže, a prema potrošnji bar za 2,5 puta.

Nacionalna zaklada odlučila je uz ovu knjižicu objaviti cjelokupan prijevod ove studije u digitalnom obliku kako bi hrvatskoj javnosti u trenutku pristupanja velikoj europskoj zajednici podastrijela informacije koje sustavno analiziraju područje zakladništva kao značajne gospodarske aktivnost. Ali, iznad svega, područje zakladništva područje je koje omogućuje svakom pripadniku europske zajednice, svakom građaninu jednog društva da kao privatna osoba djeluje u javnom interesu kako bi naša zajednica postala demokratičnije, uključivije i pravednije društvo za sve pripadnike koji u njoj žive.

Nadamo se da će izdanje ove knjižice doprinijeti većem razumijevanju područja zakladništva i snažnijem zamahu njihovog razvoja u Republici Hrvatskoj

Cvjetana Plavša-Matić, mag.oec.  
upraviteljica Nacionalne zaklade  
za razvoj civilnoga društva

# Informativni sažetak

Sukladno uvjetima propisanim ugovorom, Studija o izvedivosti obuhvaća sedam važnih zadataka: donosi pregled najvažnijih vrsta zaklada u državama članicama EU-a (1. zadatak); iznosi procjene udjela sektora zaklada u europskom gospodarstvu, te usporedbu s gospodarstvom u SAD-u (2. zadatak); razmatra glavne pravne razlike u odnosu prema zakladama u državama EU-a (3. zadatak); procjenjuje prekograničnu aktivnost i prepreke, te njihovu ekonomsku važnost (4. zadatak); analizira važnost tih prepreka i troškove koji iz njih proizlaze (5. zadatak); istražuje moguće načine uklanjanja postojećih prepreka (6. zadatak); te ocjenjuje još neke moguće učinke Statuta europskih zaklada (u daljnjem tekstu upotrebljava se i termin Europski zakladni statut) (7. zadatak).

U nastavku teksta navodimo najvažnije spoznaje u svakoj od navedenih točaka, a njima se detaljnije bavimo u zaključnom dijelu studije:

- (1) Europski sektor zaklada snažna je gospodarska sila i znatno pridonosi općem dobru Europe.
- (2) Zaklada koja djeluje za opće dobro jedina je vrsta zaklade koju prihvaćaju sve države članice EU-a, te su u praksi zaklade koje djeluju za opće dobro najvažnija vrsta zaklada.
- (3) U 27 država članica postoje znatne razlike u pravnom statusu zaklada. Međutim, u slučaju zaklada koje djeluju za opće dobro, također, postoje velike sličnosti koje su uglavnom važnije od razlika koje se pojavljuju.
- (4) U građanskom pravu, kao i u poreznim zakonima, postoje pravne prepreke u prekograničnoj aktivnosti zaklada iz država članica. Kao i u slučaju prava trgovačkih društava, većinu tih prepreka moguće je riješiti, ali to za sobom povlači troškove usklađivanja propisa, koji su često veći nego u slučaju prava trgovačkih društava s obzirom na to da se pravni okviri i pojedinačne situacije u državama članicama razlikuju (čini se da u zakonima o zakladama i poreznim zakonima država članica ima više pravnih nedorečenosti, između ostaloga zbog slabije razvijene sudske prakse, te manjeg broja pravnik specijaliziranih za to područje, kao i zbog toga što su članovi uprave zaklada često manje iskusni u pravnim pitanjima).
- (5) Prema procjeni koju je moguće napraviti, troškovi prepreka prekograničnoj aktivnosti europskih zaklada kreću se između 90.000.000 i 101.700.000 eura godišnje. Osim toga, postoje troškovi koje nije moguće izračunati (troškovi promjene sjedišta zaklade,

- troškovi ponovnog osnivanja, psihološki troškovi, troškovi proizašli iz neuspješnog poslovanja, itd.), koji su svakako viši.
- (6) Pojavljuje se pet modela politike rješavanja prekograničnih prepreka i samim time poticanja djelatnosti zaklada. Međusobno se znatno razlikuju, u smislu troškova, kao i u pravnim i provedbenim učincima. U usporedbama različitih modela, čini se da bi Zakon o europskim zakladama mogao biti rješenje s najviše prednosti.
  - (7) Osim smanjenja troškova prekograničnih aktivnosti, Zakon o europskim zakladama pozitivno bi utjecao na način upravljanja zakladama i fondacijama općenito, na ponašanje donatora i davanje, na korporativni sektor, te na europsko gospodarstvo, pogotovo u području istraživanja i razvoja.

**Ad (1)** Prema rezultatima empirijske analize, europski sektor zaklada važna je gospodarska sila, veća nego što je dokazalo ikoje prijašnje istraživanje. Iako treba uzeti u obzir neke razlike u određivanju pojma i klasificiranju, europski sektor zaklada znatno premašuje ekonomsku vrijednost zaklada u SAD-u – za gotovo dva puta prema sredstvima kojima raspolaže, a prema potrošnji bar za 2,5 puta. Uzimajući u obzir sve nepreciznosti u podacima i moguće probleme u vjerodostojnosti podataka, procijenili smo da europski sektor zaklada raspolaže s godišnjim sredstvima od gotovo 350 milijardi eura do gotovo 1.000 milijardi eura (!), te ima godišnju potrošnju od između 83 i 150 milijardi eura. U usporedbi s time, zaklade u SAD-u imaju otprilike 300 milijardi sredstava i 29 milijardi potrošnje. Uz to, trendovi rasta ukazuju da će u većem broju europskih država broj zaklada kontinuirano rasti.

**Ad (2)** Empirijska analiza i usporedna pravna analiza pokazuju da su zaklade koje djeluju za opće dobro jedina vrsta zaklade koju prihvaćaju sve države članice, te da su one u gotovo svim državama članicama jedini ili najvažniji oblik zaklade. Jedina važna iznimka je Nizozemska, gdje iz povijesnih razloga postoji veći broj drugih oblika zaklada.

**Ad (3)** Usporedna pravna analiza pokazuje znatne razlike u zakonskim propisima između 27 država članica. Vjerojatno je najzamjetljivija razlika to da otprilike polovica država članica prihvaća i neke druge vrste zaklada osim zaklada koje djeluju za opće dobro.

Ako promotrimo sličnosti i razlike, čini se da su u cjelini sličnosti važnije od razlika. Razlike su često važne samo u smislu nekih pojedinosti ili posebnih slučajeva. Što se tiče zaklada koje djeluju za opće dobro, najznačajnije razlike u pristupu odnose se na imovinu potrebnu za osnivanje, privatne instrumente nadzora (npr. revizije i otkrivanja informacija) te posebice opsega ekonomske aktivnosti.

**Ad (4)** Pravne prepreke zaista postoje i u građanskom pravu i u poreznim zakonima. Te su prepreke različite prirode i različite veličine.

Najveće prepreke postoje u slučaju kad zaklada razmišlja o preseljenju, ili kad je već u stvarnosti preselila sjedište u drugu državu članicu. Države članice koje se pridržavaju teorije stvarnog sjedišta (Sitztheorie) u tome slučaju čak zahtijevaju da se zaklada likvidira. U nekim drugim državama članicama obično ne postoje pravila koja dopuštaju takvu vrstu prijenosa, što za posljedicu ima onemogućen ili u najmanju ruku otežan postupak preseljenja praćen velikim stupnjem pravne nedorečenosti i napora u provedbi. Prema našim podacima, dosad nije zabilježen slučaj takvog prijenosa.

Osim toga, u nekim državama članicama postoje i druge prepreke u građanskom pravu (npr. u postupku prepoznavanja i identifikacije), dok porezni zakoni u velikoj većini država članica priznaju olakšice samo domaćim zakladama, a ne onima s inozemnim sjedištem. U praksi, čini se da je do sada način zaobilazanja postojećih prepreka bio osnivanje jedne ili više zaklada ili neprofitnih organizacija koje su u skladu s nacionalnim zakonima države u kojoj će djelovati.

Trenutno se vodi rasprava o tome krše li se postojećim preprekama temeljne slobode koje proizlaze iz Ugovora o osnivanju Europske zajednice, posebno sloboda osnivanja i sloboda kretanja kapitala. Što se tiče prepreka iz građanskog prava, još ne postoji presuda Europskoga suda, ali postoje dobri argumenti da neke zaklade mogu uživati pravo osnivanja iz članka 43. i 48. Ugovora o osnivanju Europske zajednice, tako da se postojeće prepreke u građanskom pravu moraju pravdati člankom 46. Ugovora ili testom četiriju čimbenika koje propisuje presuda u slučaju Gebhard. Buduća primjena teorije stvarnog sjedišta na zaklade (koje su u okviru odredaba o osnivanju iz članka 43. i 48. Ugovora) ovisit će o tome mogu li se ograničenja slobode osnivanja zaklade koja proizlaze iz teorije stvarnog sjedišta, ako takva postoje, opravdati temeljem testa četiriju čimbenika koji je propisao Europski sud u slučaju Gebhard. U tome smislu mora se uzeti u obzir da zbog svoje posebne prirode zaklade i druge neprofitne organizacije podliježu državnom nadzoru. Suprotno tome, države članice mogu stranim zakladama nametnuti obvezu upisa u registar, pod uvjetom da ona nije suprotna testu četiriju čimbenika.

Što se tiče prepreka u poreznim zakonima, analiza presude u slučaju Stauffer potvrdila je da u oporezivanju prihoda postoji pravilo kojim se sprečava diskriminacija inozemnih zaklada. Prema tome pravilu, inozemna zaklada ima pravo na slične porezne olakšice kao domaća zaklada, pod uvjetom da ispunjava sve obveze poreznog zakona države u kojoj djeluje. Postoje čvrsti argumenti da se takvo nediskriminacijsko pravilo upotrijebi i za porezne olakšice na donacije; Europski će se sud uskoro očitovati o tome pitanju kroz slučaj Persche koji se upravo razmatra.

Čini se mogućim da će aktualne i buduće presude Europskog suda olakšati rješavanje prepreka iz poreznih zakona: kad bi Europski sud prihvatio neko opće nediskriminacijsko pravilo, pojavila bi se nova mogućnost rješavanja postojećih prepreka iz poreznih zakona jer bi inozemne zaklade mogle tražiti porezne olakšice pod uvjetom da mogu dokazati da ispunjavaju sve zahtjeve države u kojoj djeluju (osim sjedišta zaklade). Međutim, takvo „nediskriminacijsko rješenje“ ne bi bilo lako za provedbu zbog nekih pravnih nedoumica koje proizlaze iz obveza propisanih poreznim zakonima država članica. Također treba reći da, prema našim informacijama, struka smatra da sudska praksa Europskog suda možda ne daje dovoljno čvrst pravni okvir prema kojem se može dalje postupati jer Europski sud može samo dati pravno tumačenje pojedinačnih slučajeva, a ne osmisliti detaljna pravila koja mogu biti potrebna u planiranju i izvođenju složenih poslovnih transakcija.

U smislu temeljnih sloboda zajamčenih Ugovorom o osnivanju Europske zajednice, u usporedbi prepreka zakladama u prekograničnom djelovanju s preprekama s kojima se suočavaju tvrtke, došli smo do zaključka da su one slične prirode i raspona. Međutim, čini se da u sektoru zaklada između ostaloga ima više pravne nedorečenosti (npr. u značenju „ekonomskih“ aktivnosti, u usporedivosti obveza iz poreznog zakona, itd.) zbog toga što u tom području postoji puno manje sudskih presuda nego u pravu trgovačkih društava. U usporedbi s pravom trgovačkih društava, troškovi u slučaju zaklada mogu dodatno narasti zbog osobnih situacija (članovi uprave zaklada mogu imati manje pravnog iskustva od članova uprave trgovačkih društava) i zbog toga što postoji znatno manje pravnih stručnjaka sa stručnim znanjem o nacionalnom i inozemnom pravu zaklada te domaćim i stranim odredbama koje se odnose na porezne olakšice za ustanove koje djeluju za opće dobro. Sve te pravne nedorečenosti dovode do troškova usklađivanja propisa, koji su često viši nego u slučaju rješavanja prepreka u pravu trgovačkih društava.

Tu pretpostavku potvrđuju i rezultati terenske studije, koji ukazuju na to da velik broj zaklada ima namjeru djelovati preko granice i da je percepcije prepreka, kod svih osim najvećih zaklada (vjerojatno zbog toga što imaju više iskustva), veća nego što te prepreke zaista jesu – posebno u slučaju zaklada koje imaju manje iskustva u međunarodnoj djelatnosti.

Iako su sve te zapreke uglavnom premostive i rješive, ipak se radi o skupim postupcima i velikim naporima koje zaklade moraju uložiti da bi istražile sva složena pitanja pravnih ovlasti država članica.

**Ad (5)** Troškovi su procijenjeni tako da se dijele na odredive i neodredive. U najteže odredive ubrajaju se psihološki troškovi i očekivani udio filantropskih priloga zbog prepreka i percepcije tih prepreka. Ako bi se mogli odrediti troškovi donacija za pridružene članove, administrativni troškovi dodatnih pravnih osoba, kao i slučajevi neuspješnog poslovanja, to bi zasigurno znatno

povećalo iznos do kojega smo došli vrlo konzervativnom procjenom troškova, a to je 90 milijuna eura godišnje bez i najmanje 138 milijuna eura s troškovima donacija (ili, prema najvišoj našoj procjeni, između 101,7 i 178,7 milijuna eura godišnje). S obzirom na dinamiku rasta potencijala za filantropsko prekogranično djelovanje u Europi, te bi iznose trebalo promatrati kao minimalne iznose godišnjih troškova. Neodredivi troškovi zasigurno su jedna važna komponenta u ukupnim troškovima nastalima u transakcijama prilikom prekograničnih aktivnosti europskih zaklada ili u očekivanim aktivnostima europskih donatora. U Europi postoji potencijal za daljnji rast filantropskog sektora, tako da možemo očekivati da će procjena iznosa troškova biti sve važnija.

**Ad (6)** Raspravljali smo o izvedivosti i poželjnosti primjene svakog od pet modela europskih politika za rješavanje postojeće situacije: (1) održavanje postojećeg stanja; (2) usklađivanje; (3) multilateralni ili bilateralni ugovori i Zakon o europskim zakladama; (4) plaćanje poreza ili (5) neplaćanje poreza u svim državama članicama (nediskriminacijsko pravilo).

Unutar modela održavanja postojećeg stanja moguća su neka poboljšanja, makar minorna. Europski sud vjerojatno će osmisliti opće nediskriminacijsko pravilo s obzirom na prepreke u poreznim zakonima, a u budućnosti bi se neke prepreke iz građanskog prava mogle smatrati povredom Ugovora o osnivanju Europske zajednice. Osim toga, moglo bi se pokušati smanjiti neke troškove pomoću kampanja za informiranje i/ili pomoću normativnih akata (pravilnika, sustava akreditacije). Bez obzira na to, bit će teško u znatnijoj mjeri smanjiti trenutne troškove: sama činjenica da se radi o 27 država članica čini stvari složenima zbog velikog broja mogućih kombinacija. Pristup koji bi se temeljio na informiranju trebao bi uključivati ili prilično razrađen informativni internetski portal ili publikaciju tipa priručnika, a nikako ne više informativnih brošura. To znači da će, čak i u prilično optimističnoj varijanti, veći dio troškova ipak ostati. Potpuna suprotnost izostanku bilo kakvog izravnog pravnog djelovanja (koji je sadržan u modelu održavanja postojećeg stanja) bilo bi usklađivanje raznih zakona o zakladama i poreznih zakona u svim državama članicama. Iako bi se usklađivanjem mogli znatno smanjiti troškovi, ono se ne čini izglednim. Isto vrijedi i za model ugovora.

Dodatni i neobvezni instrument mogao bi biti osnivanje Europske zaklade, po uzoru na Grupaciju europskih ekonomskih interesa (EEIG), Europsko trgovačko društvo (Societas Europaea, SE), Europsko društvo za suradnju (Societas Cooperativa Europaea, SCE), te posebno najnoviju organizaciju, Europska privatna kompanija (Societas Privatae Europaea, SPE).

Pravna osnova za Zakon o europskim zakladama bio bi članak 308. Ugovora o osnivanju Europske zajednice u kombinaciji s temeljnim slobodama (tj. sloboda osnivanja, sloboda kretanja kapitala), koje se čine primjenjivima na većinu

prekograničnih aktivnosti zaklada. Postojeće nacionalne zaklade mogle bi se pretvoriti u europske zaklade, pod uvjetom da je takva promjena u skladu sa željama osnivača. Države članice mogle bi propisati potrebne postupke kojima se dopušta pretvorba, pod uvjetom da se statut zaklade nakon pretvorbe ne mijenja u znatnoj mjeri.

Smanjenje troškova ovisi o sadržaju Europskog zakladnog statuta – što više bude sličio prijedlogu Zakona o europskim privatnim kompanijama (SPE), a što manje nepotpunom prijedlogu Zakona o europskim trgovačkim društvima (SE) – to će se više smanjiti troškovi.

Što se tiče prepreka iz građanskog prava, procjenjujemo da bi donošenjem Europskog zakladnog statuta troškovi mogli biti smanjeni za 48 do 77 milijuna eura (96,5 do 137,2 milijuna eura ako uzmemo u obzir i minimalnu imovinu). Osim toga, također bi došlo do smanjenja neodredivih troškova (troškovi prijenosa sjedišta zaklade, troškovi ponavljanja postupka, psihološki troškovi, troškovi neuspješnog poslovanja, itd.).

Osim toga, jedna mogućnost bila bi osnivanje europskih zaklada koje bi bile izuzete od obveze plaćanja poreza u svim državama članicama. U takvom modelu bila bi potrebna dodatna primjena pravila iz poreznih zakona. Što se tiče područja primjene takvih poreznih olakšica, postoje razne mogućnosti. Umjesto usklađivanja, čini nam se da je nediskriminacijsko rješenje istovremeno ostvarivo i razumno. To bi značilo da europske zaklade imaju iste porezne olakšice kao i zaklade izuzete od obveze plaćanja poreza u istoj državi članici.

Što se tiče provedbe dodatnih pravila iz poreznih zakona, njih bi se moglo provoditi kroz sam Zakon o europskim zakladama, kroz dodatni ugovor ili (automatski) primjenom zajedničkih odredaba nacionalnih poreznih zakona država članica. Dok se prve dvije opcije ne čine realno izvedivima, treću bi trebalo uzeti u obzir: prema novoj presudi Europskog suda u slučaju Stauffer, nije zakonito odbiti status izuzetosti iz obveze plaćanja poreza inozemnoj zakladi ako ta zaklada ispunjava sve druge obveze koje mora ispuniti domaća zaklada koja ne treba plaćati porez u dotičnoj državi. Tako bi teoretski europske zaklade bile automatski izuzete iz obveze plaćanja poreza u državama članicama kad bi Zakon o europskim zakladama objedinio sve obveze iz poreznih zakona država članica (tj. kad bi ih sveo na najniži zajednički nazivnik). Tim bi obvezama iz poreznih zakona podlijegale sve europske zaklade ili bi pak one mogle biti sadržane u nekom dodatnom „modelu zakona“, koji bi ostavljao osnivaču mogućnost da odluči želi li iskoristiti dodatnu prednost koju donosi status zaklade izuzete iz obveze plaćanja poreza u svim državama članicama. Na prvi pogled prijedlog europskih zaklada izuzetih od poreza možda se čini neizvedivim jer bi bio opterećen brojnim propisima i prevelikom „birokracijom“. Međutim, prema rezultatima usporednih pravnih studija poreznih zakona koji se odnose na zaklade čini se da postoje veće sličnosti u poreznim propisima



nego u propisima koji se tiču osnivanja zaklada. Stoga nije nezamislivo da bi prijedlog takvih europskih zaklada mogao biti ostvariv te da bi čak i pod cijenu više birokracije trebalo razmisliti o izuzimanju od obveze plaćanja poreza u svim državama članicama.

U usporedbi s drugim modelima, model europskih zaklada donio bi najveće uštede od svih izvedivih modela. Koliko bi troškovi bili smanjeni opet bi ovisilo o sadržaju Europskog zakladnog statuta i mogućnosti pretvorbe neke nacionalne zaklade u europsku zakladu. Potencijalno smanjenje troškova moglo bi se kretati od 91 do 101,7 milijuna eura (138 do 178,7 milijuna eura ako se računa minimalna imovina). Taj bi pristup stvorio najdalekosežniji poticaj za financiranje međunacionalnih europskih projekata i imao bi najviše potencijala u smislu pomoći znanosti i financiranja istraživanja, kao i u drugim projektima od interesa za čitavu Europu. Također bi doveo do stvaranja zajedničke predodžbe općeg dobra u čitavoj Europi, iako to možda vrijedi samo za ograničen broj ciljeva nabrojanih u europskim ugovorima, poput cilja promicanja istraživanja i razvoja i s time povezane konkurentnosti.

**Ad (7)** Osim djelovanja na troškove, model europskih zaklada mogao bi imati i sljedeće učinke: mogao bi potaknuti zaklade da postanu aktivne u međunarodnom smislu i na taj način pruže dobar primjer načina djelovanja; mogao bi potaknuti više privatnih donacija u Europi jer bi pravni okvir bio puno jasniji; mogao bi poslužiti kao poticaj za više donacija sa strane korporacija i poticaj za veću društvenu odgovornost korporacija; mogao bi privući više međunarodnih (i još europskih) donacija zakladama u EU-u, te bi mogao poslužiti kao dobar način promicanja posebnih potreba rastućeg područja istraživanja u Europi.



# 1. dio: Uvod

## A / Ideja europskih zaklada

Od početka novog tisućljeća u znanosti i u praksi postoje inicijative za uvođenjem „europske zaklade“ kao dodatnog nadnacionalnog mogućeg oblika.

Polazište za takvu ideju bila su dva znanstvena rada o osnivačkom pravu<sup>1</sup> i empirijski podaci o zakladama<sup>2</sup>, u kojima stručnjaci iz nekoliko država članica iznose izvješća o stanju u tim državama. U tim publikacijama otkriva se čitavo bogatstvo raznolikosti europskih tradicija u pravnom okviru zaklada. Tri velike zaklade (Zaklada Bertelsmann, ZEIT-Stiftung Ebelin und Gerd Bucerius, te Compagnia di San Paolo) odlučile su financirati zajednički projekt nacrtu Europskog zakladnog statuta. Rezultat je projekta, uz sam nacrt Zakona, publikacija koja sadrži komentare i usporedna pravna stajališta iz pera 25 pravnih stručnjaka (za zakladno i porezno pravo) iz 13 država<sup>3</sup>. U međuvremenu je Europski centar za zaklade (EFC), kao europsko udruženje zaklada, započeo paralelni projekt i izdao svoje preporuke za Zakon<sup>4</sup>.

Istovremeno je zamisao o europskim zakladama bila tema razgovora visoke skupine pravnih stručnjaka koju je u rujnu 2001. osnovala Europska komisija sa zadatkom da izradi preporuke za moderni regulatorni okvir za pravo trgovačkih društava u EU-u<sup>5</sup>. Prema završnom izvješću visoke skupine, ideja europskih zaklada vrijedna je promišljanja<sup>6</sup>, ali ne bi se trebala smatrati prioritetom u bližoj budućnosti jer nije presudna za obavljanje prekograničnih aktivnosti. Osim toga, treba voditi računa o nacionalnim razlikama u pravnom položaju zaklada. Visoka skupina također je iznijela rezultate upitnika iz svoga privremenog

---

1 Vidi Hopt/Reuter (ur.), *Stiftungsrecht in Europa*, Koeln 2001, posebno Hommelhoffov dio, str. 77. i dalje, koji međutim ne govori o mogućnosti osnivanja Europske zaklade.

2 Schlueter/Then/Walkenhorst (ur.), *Zaklade u Europi, društvu, upravljanju i zakonima*, London 2001.

3 Hopt/Walz/von Hippel/Then (ur.): *Europska zaklada – novi pravni instrument*, Cambridge 2003.

4 Prijedlog EFC-a može se vidjeti na [www.efc.be](http://www.efc.be). Također pogledati Machete/Antunes (ur.), *Fundacoes na Europa – Aspectos juridicos* (2008), u kojem se raspravlja o dva prijedloga Zakona o Europskoj zakladi

5 Vidi završno izvješće visoke skupine pravnih stručnjaka o modernom regulatornom okviru za pravo trgovačkih društava u Europi (20020), str. 1.

6 Visoka skupina, str. 120. i dalje, posebno str. 122.

izvješća, u kojem je jedno od pitanja bilo treba li uvesti mogućnost osnivanja europskih zaklada (pitanje 35a) i bi li bilo poželjno uskladiti nacionalne zakone o zakladama (pitanje 35b). Dok je velika većina odgovorila 'ne' na oba pitanja, dubljom analizom pokazalo se da anketirane stranke iz sektora zaklada podupiru uvođenje europskih zaklada, a odbacuju usklađivanje zakona kao mogućnost.

2003. godine Europska komisija prihvatila je prijedlog o europskim zakladama u svome Akcijskom planu<sup>7</sup>: „što se tiče mogućeg sastavljanja prijedloga za zakonski propis o europskim zakladama, prije sastavljanja prijedloga Komisija namjerava provesti studiju s ciljem dubinske procjene izvedivosti takvog zakona. Ta procjena trebala bi se voditi poukama koje se mogu izvući iz prihvaćanja i primjene drugih europskih zakona, tako da bi bilo najbolje da bude završena u srednjoročnom razdoblju.“<sup>8</sup>

Od prosinca 2005. do ožujka 2006. Glavna uprava za unutarnje tržište pokrenula je još jedno „javno traženje mišljenja o budućim prioritetima Akcijskog plana za modernizaciju prava trgovačkih društava i korporacijskog upravljanja“<sup>9</sup>, u kojem se također ispitalo smatra li se korisnim provesti istraživanje o izvedivosti Europskog zakladnog statuta (13. pitanje). Prema objavljenim rezultatima, 71 od 217 izjava (32,72%) dale su zaklade, koje su se očitovale samo o 13. pitanju i pozitivno odgovorile na njega<sup>10</sup>.

U proljeće 2007. izašao je natječaj za studiju o izvedivosti Europskog zakladnog statuta<sup>11</sup>. Max Planck Institut za usporedno i međunarodno privatno pravo iz Hamburga i njemačko Sveučilište u Heidelbergu (točnije, Centar za društvena ulaganja i inovacije (CSI) i Pravni fakultet) odlučili su se prijaviti kao partneri na projektu izrade studije o izvedivosti i pobijedili na natječaju.

U jesen 2007. počeli su rad na studiji i završili je u studenome 2008.

7 Europska komisija, Priopćenje Komisije Vijeću i Europskom parlamentu. Moderniziranje prava trgovačkih društava i poboljšanje korporacijskog upravljanja u Europskoj uniji – plan unapređenja, COM (2003), 284 konačno.

8 Europska komisija, COM (2003), 284 konačno, str.22.

9 [http://ec.europa.eu/internal\\_market/company/docs/consultation/consultation/en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/consultation/consultation/en.pdf)

10 Vidi [http://ec.europa.eu/internal\\_market/company/consultation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/company/consultation/index_en.htm).

11 Prema natječaju, studija o izvedivosti trebala bi obuhvatiti sedam navažnijih zadata: pregled najvažnijih vrsta i oblika zaklada u državama članicama EU-a (1. zadatak); procjenu udjela sektora zaklada u europskom gospodarstvu, te usporedbu s istim u SAD-u (2. zadatak); glavne pravne razlike u odnosu prema zakladama u državama EU-a (3. zadatak); procjenu prekograničnih aktivnosti i prepreka, te njihovu ekonomsku važnost (4. zadatak); važnost tih prepreka i troškove koji iz njih proizlaze (5. zadatak); moguće načine uklanjanja postojećih prepreka (6. zadatak); te ocjenu mogućih učinaka Zakona o Europskoj zakladi (7. zadatak).

# B / Zadaće ove studije o izvedivosti

Cilj je ove studije Komisiji podastrijeti sveobuhvatan pregled važnosti i uloge sektora zaklada u europskom gospodarstvu.

To uključuje analizu trenutnih prepreka prekograničnom djelovanju na unutrašnjem tržištu, zbog kojih transakcije poput prijenosa sredstava, suradnje i zajedničkih projekata zaklada i njihovih inozemnih partnera mogu biti manje privlačne i skuplje. Studija će proučiti potencijalne načine i sredstva pomoću kojih bi se prepreke mogle smanjiti, ako ne i potpuno ukloniti, te učinke koje bi svaki od tih načina mogao imati na same zaklade i njihovu svrhu.

Za potrebe ove studije, fundacije i slične pravne ustanove i ustrojstva tretiraju se kao funkcionalno usporedivi sa zakladama, te su stoga obuhvaćeni sadržajem studije.

Da bi se ispunile navedene zadaće, studija o izvedivosti baviti će se sljedećim problemima:

- empirijskom analizom glavnih vrsta zaklada (ili, po potrebi, fundacija) i analizom njihove ekonomske važnosti u EU-u i SAD-u (2. dio),
- pravnom usporednom analizom glavnih regulatornih razlika u području zaklada (ili fundacija) na prostoru EU-a (3. dio),
- preprekama prekograničnim aktivnostima zaklada: njihovim pravnim i ekonomskim značajem i procjenom troškova (4. dio),
- analizom mogućih modaliteta uklanjanja tih prepreka (uključujući uvođenje Europskog zakladnog statuta ) i procjenom mogućih utjecaja tih rješenja na troškove prekograničnih aktivnosti, te drugih učinaka (5. dio).

## C / Projektni tim

Da bi se ostvarile sve te zahtjevne zadaće, bilo je potrebno združiti stručnjake za pravo i ekonomiju koji imaju praktično iskustvo u području zaklada i neprofitnog sektora.

Zbog interdisciplinarnosti prirode studije, Max Planck Institut za usporedno i međunarodno privatno pravo iz Hamburga i njemačko Sveučilište u Heidelbergu (točnije, Centar za društvena ulaganja i inovacije (CSI) i Pravni fakultet) odlučili su djelovati kao partneri. Na studiji su radile sljedeće osobe:

1. prof. dr. Klaus J. Hopt, Max Planck Institut za usporedno i međunarodno privatno pravo;
2. doc. dr. Thomas von Hippel, Max Planck Institut za usporedno i međunarodno privatno pravo (koordinator projekta);
3. prof. dr. Helmut Anheier, Sveučilište u Heidelbergu, Centar za društvena ulaganja i inovacije;
4. dr. Volker Then, Sveučilište u Heidelbergu, Centar za društvena ulaganja i inovacije;
5. prof. dr. Werner Ebke, Sveučilište u Heidelbergu, Zavod za njemačko i europsko pravo trgovačkih društava i trgovačko pravo;
6. prof. dr. Ekkehard Reimer, Sveučilište u Heidelbergu, Zavod za financijsko i porezno pravo;
7. dr. Tobias Vahlpahl, Sveučilište u Heidelbergu, Centar za društvena ulaganja i inovacije (koordinator empirijskog dijela projekta).

Studija je zahtijevala međunarodni i interdisciplinarni tim stručnjaka, uključujući stručnjake za pravo (s posebnim znanjem o pravu zaklada, oporezivanju neprofitnih organizacija i europskom pravu), ekonomisti i osobe s praktičnim iskustvom u pitanjima zaklada. Prema tom kriteriju osnovana je stručna skupina sa 16 članova iz 12 država članica. Stručna skupina je djelovala kao recenzent, procjenjivala je metodologiju korištenu u svakom dijelu studije i iznosila važne podatke o disciplini i okolnostima djelovanja u svakoj državi članici.

Članovi osnovnog stručnog tima bili su (abecednim redom):

Ime	Ustanova	Država	Područje
Profesor Gianpaolo Barbetta	Sveučilište u Milanu	Italija	ekonomija
Paul Bater	Međunarodni ured za fiskalnu dokumentaciju (viši znanstveni suradnik)	Ujedinjeno Kraljevstvo	pravo
Francis Charhon	Fondation de France (direktor)	Francuska	praksa
Prof. dr. Zoltan Csehi	Sveučilište Eotvos Lorand	Mađarska	pravo
Greyham Dawes	Horwath Clark Whitehill (direktor Odjela za dobrotvorna društva)	Ujedinjeno Kraljevstvo	pravo, praksa
Profesor Tommaso Di Tanno	Banca Monte dei Paschi di Siena (predsjednik Odjela za zakonom propisanu reviziju)	Italija	pravo
Ludwig Forrest	Zaklada King Baudouin	Belgija	praksa, pravo
Profesor Xavier Greffe	Sveučilište Sorbonne, Pariz	Francuska	ekonomija
Profesor Soren Friis Hansen	Sveučilište južne Danske	Danska	pravo
Profesor Paavo Hohti	Vijeće finskih zaklada (ravnatelj)	Finska	praksa
Ewa Kulik-Bielinska	Zaklada Stefan Batory (direktorica za informacije i razvoj)	Poljska	praksa, pravo
Rui Chancerelle de Machete	Fundacao Luso-Americana para o Desenvolvimento (predsjednik)	Portugal	praksa, pravo
Profesor Jacques Malherbe	Sveučilište u Luevenu	Belgija	pravo
Ana Sastre	Fundacion ONCE (dužnosnica za politiku poslovanja)	Španjolska	praksa, pravo
Profesor Steen Thomsen	Sveučilište u Kopenhagenu	Danska	ekonomija
Profesor Filip Wijkstrom	Ekonomski fakultet u Stockholmu	Švedska	ekonomija

Konačno, da bi se moglo doći do detaljnih podataka o pravu zaklada i poreznim zakonima u svih 27 država članica, u rad na studiji uključilo se nekoliko pravnih stručnjaka iz raznih država sa svojim priložima pravnoj usporednoj analizi. Na sreću, Europski centar za zaklade (EFC) ima uspostavljenu mrežu pravnih stručnjaka u svakoj državi članici, što je jako pomoglo da se podaci prikupe u relativno kratkom vremenu. Posebno bismo željeli zahvaliti dr. Victoriji Athanassopoulou (Grčka), Isabelli Combes (Francuska), prof. Katerini Ronovskoj (Češka) i Hanni Surmatz (Europski centar za zaklade) na njihovoj vrijednoj pomoći.



## 2. dio: Empirijska analiza – Ekonomska važnost i funkcija zaklada u Europi i SAD-u

### A / Uvod

Ovaj se dio studije bavi analizom ekonomske dimenzije europskog sektora zaklada, uključujući i prekogranične aktivnosti, u odnosu na SAD. Analiza je usredotočena na nekoliko pitanja:

- Što su zaklade?
- Koliko zaklada postoji?
- Koja je njihova ukupna imovina i godišnja potrošnja?
- Koliko je osoba zaposleno u zakladama ili koliko volontira za njih?

U odgovoru na ta pitanja moramo imati na umu da u državama članicama Europske unije postoji velik broj izuzetno raznolikih institucija i čitav niz različitih vrsta zaklada i oblika organizacije koji su slični zakladama.

### I. Postojeći materijali

U studiju smo pokušali uvrstiti sve moguće izvore podataka u Europi, pri čemu smo koristili i pravnu i ekonomsku analizu. Osnovne skupine podataka koji se pojavljuju u studiji su:

- podaci o ekonomskom udjelu sektora zaklada, poput podataka istraživačke radne skupine EFC-a, tj. Europskog centra za zaklade (2. istraživanje 2005.-2007.), podataka Johns Hopkinsovog Projekta usporedbe neprofitnog sektora, itd.;
- podaci iz studija pojedinačnih slučajeva koje su rađene za različite vrste zaklada;
- podaci iz istraživanja pravnog tretmana zaklada u državama članicama;
- pregled podataka o prekograničnim preprekama.

Zadnja dva navoda odnose se na anketu koju su među sobom provele zaklade u Europi. Upitnici su poslani na adrese 630 različitih europskih zaklada, od kojih se 134 odazvalo na poziv da sudjeluju u anketi. Dakle, 21% zaklada odgovorilo je na pitanja. Rezultat ankete je prva terenska studija u kojoj su iznijeti pojedinačni podaci za 134 zaklade u 24 različite države Europske unije. Podaci iz naše studije o izvedivosti skupljeni su poštanskim putem i temelje se na standardiziranim upitnicima koji se pojavljuju u verzijama na različitim jezicima.

Podaci korišteni za izračune izvučeni su prvenstveno iz naše terenske studije. Što se tiče veličine i ekonomske važnosti, zaklade se znatno razlikuju, a naš je uzorak bar u zadovoljavajućoj mjeri reprezentativan u smislu razlika u sektoru zaklada. Međutim, zbog toga što u odabiru slučajeva koristili uzorak udjela, nije bilo realno očekivati da će raspodjela karakteristika među zakladama odgovarati stvarnoj raspodjeli. Zbog toga smo koristili čimbenik važnosti, da bismo dobili barem realan dojam o sektoru.

Zbog malog broja slučajeva obrađenih u studiji i odabira velikih i poznatih zaklada, studija može poslužiti više kao indikator nego kao vjeran prikaz stanja. Iako odabir nije bio stohastički, kao što standard nalaže, ali kad se podacima iz studije pridruže i podaci EFC-a, sve to zajedno u znanstvenom je smislu dostatno da bi se dobio dojam o sektoru zaklada.

## II. Problem neujednačenih definicija

Osnovni je problem empirijske analize neujednačenost korištenih definicija.

### 1. Opće napomene o problemu različitih pravnih definicija

Izraz „zaklada“ može imati razna značenja, što postaje jasno ako se pogledaju pravne definicije u državama članicama. S obzirom da pravni propisi iz područja zaklada u Europi nisu usklađeni, između država članica postoje manje ili više značajne razlike u pravu zaklada. Tako, na primjer, nizozemska „zaklada“ ne bi udovoljila strožim normama francuskog prava zaklada. U području usporedne pravne analize takve su razlike uobičajene. Međutim, empirijska analiza služi da bi se došlo do rješenja koje bi pomoglo u pomirenju različitih nacionalnih pojmova „zaklada“.

Različite zakonske norme/definicije za empirijsku su analizu važne. Kad razmotrimo dvije krajnosti, s jedne strane imamo francusku tradicionalnu zakladu<sup>1</sup> koja je u skladu sa strogim zahtjevima francuskog prava zaklada (mora služiti općem dobru, minimalna početna sredstva od obično 1.000.000 eura, strog nadzor državnog nadzornog tijela). S druge je strane Nizozemska, s punom blažim zahtjevima (može služiti bilo kojem zakonitom cilju, ne postoji propisana minimalna imovina, zahtijeva se samo osnovni nadzor odvjetnika kojega ovlašćuje država, a ekonomske aktivnosti uglavnom su neograničene). Stoga ne čudi što je broj francuskih tradicionalnih zaklada ( 1.226) znatno manji od broja nizozemskih zaklada (163.000).

Na sreću, takve su velike razlike prije iznimka nego pravilo. Bez obzira na to, bilo je potrebno razriješiti nekoliko problema koji proizlaze iz različitih pravnih pojmova u području zaklada.

## 2. Rješenje uz pomoć radne definicije

Zbog velikih razlika u načinu poimanja zaklada, kao i različitih pojedinačnih zahtjeva raznih europskih zakona o zakladama, projektni tim od početka se usuglasio da će za potrebe ove studije biti potreban funkcionalni pristup. Trebalo je stvoriti konsenzus o pravnoj definiciji koja će se dalje dosljedno koristiti.

Prema rezultatima iz izvješća o usporedbi pravnog položaja zaklada (vidi 3. dio) ispostavilo se da je najmanji zajednički nazivnik u pravnoj definiciji zaklade sljedeće:

- neovisna organizacija (obično samostalna pravna osoba),
  - nema formalnog članstva,
  - nadzire je državno nadzorno tijelo, te
  - služi javnom dobru (u nekim državama: bilo kojem zakonitom cilju),
  - osnivač je osigurao sredstva za donacije i
  - odredio svrhu zaklade i pravilnik rada.
- Ova pravna definicija, koju ćemo razložiti u 3. dijelu studije, temelji se na kriterijima koji su također većim dijelom korišteni za empirijske dijelove<sup>2</sup>.

---

1 Zakonodavac je u Francuskoj nedavno (u kolovozu 2008.) odlučio postaviti novi pravni oblik „fundacije“ (fonds de dotation), s puno labavijim pravilima u usporedbi sa zakonskim zahtjevima za zaklade u velikom broju drugih država članica sa sustavom rimskog prava.

2 Vidi Dodatak F.

### 3. Posebni slučajevi – odstupanja u pojedinim državama

Što se tiče rezultata empirijskog istraživanja, skrećemo pozornost na neka najvažnija odstupanja od općenite pravne definicije o kojoj se govori u 3. dijelu, na koja smo naišli u nekim državama.

#### *a / Nizozemski slučaj*

Prema navodima nizozemskih pravnih stručnjaka, većina od brojnih nizozemskih zaklada ne bavi se promicanjem javnog dobra. Čini se da velika većina njih djeluje kao „komercijalne“ zaklade i obavlja funkcije koje bi u ostalim, manje liberalnim, državama članicama obavljale druge pravne osobe (npr. zadruge). Nažalost, ne postoje podaci koji bi nam pomogli u razlikovanju nizozemskih „komercijalnih“ zaklada i drugih oblika zaklada koje su uobičajene i u ostalim državama članicama. Stoga smo naposljetku odlučili promatrati nizozemske zaklade kao poseban slučaj, jer se u prevelikoj mjeri razlikuju od ostalih država članica. To znači da u studiji nismo mogli koristiti podatke iz svih nizozemskih zaklada, da bismo izbjegli preveliku zastupljenost različitog oblika „zaklade“.

#### *b / Slučaj Ujedinjenog Kraljevstva i ostalih država članica koje koriste sustav općeg prava*

Drugačija vrsta problema javlja se u državama koje koriste sustav općeg prava (Cipar, Irska, Malta i Ujedinjeno Kraljevstvo). U Ujedinjenom Kraljevstvu razlikuje se tri oblika zaklada: „charitable trusts“, „charitable companies“ i onedavno „charitable incorporated organisation“. Ta tri pravna oblika organizacije imaju neke sličnosti sa „zakladama koje djeluju za opće dobro“, ali se u nekim stvarima razlikuju od njih: zaklada nema članstvo (poput tzv. „charitable trust“) niti pravnu osobnost (poput tzv. „charitable company“ ili „charitable incorporated organisation“).

Sukladno uvjetima natječaja za studiju, odlučili smo napraviti usporedbu između zaklada i fundacija. Međutim, prema prikupljenim podacima, izgleda da je u Ujedinjenom Kraljevstvu uvriježeno smatrati sve „dobrotvorne ustanove“ („charities“) kao jednu jedinstvenu kategoriju (bez razlike između tri navedena oblika organizacije). Rezultat toga je da je prosječni broj „dobrotvornih ustanova“ znatno veći od broja „zaklada“ u državama sa sustavom rimskog

prava. Osim toga, imovina „dobrotvornih ustanova“ znatno je veća od imovine „zaklada“ u bilo kojoj drugoj državi članici.

Naravno, usporedba „dobrotvornih ustanova“ sa „zakladama“ sama je po sebi problematična. Iskustvo pokazuje da u državama članicama obično ima puno više udruga nego zaklada. Na primjer, u Njemačkoj postoji otprilike 600.000 udruga (i 15.500 zaklada). Broj Njemačkih „dobrotvornih“ udruga (dakle, udruga koje djeluju za opće dobro) nije poznat, ali je vjerojatno znatno veći od broja zaklada – procjenjuje se da postoji 250.000 takvih udruga, što se čini realnim. Dakle, kad bismo za potrebe ove empirijske studije sve „dobrotvorne ustanove“ smatrali „zakladama“, izgledalo bi da je „dobrotvorni“ sektor (koji se sastoji od svih dobrotvornih organizacija) u Ujedinjenom Kraljevstvu više zastupljen nego „dobrotvorni“ sektor (koji se sastoji samo od dobrotvornih i malog broja nedobrotvornih zaklada, ali ne i dobrotvornih udruga) u državama sa sustavom rimskog prava.

U svome empirijskom istraživanju odlučili smo slijediti pristup koji je koristila zaklada Charities Aid Foundation u svome istraživanju sektora zaklada u Ujedinjenom Kraljevstvu. Taj pristup zakladama smatra dobrotvorna društva koja daju novčanu potporu<sup>3</sup>, što se uglavnom podudara s iznosima koji podliježu reviziji (iznad praga od 500.000 funti)<sup>4</sup>.

### *c / Slučaj Sjedinjenih Američkih Država*

Studija također sadrži empirijsku analizu „zaklada“ u SAD-u. za razliku od država članica koje koriste sustav općeg, nepisanog prava, u kojem izraz „zaklada“ nema pravnog značenja, u SAD-u u pravnoj terminologiji postoji termin „zaklada“. Međutim, on je različit u značenju od istog termina u državama članicama sa sustavom rimskog prava:

Države članice sa sustavom rimskog prava slijede organizacijski pristup. U svim tim državama postoji poseban pravni oblik koji se temelji na konceptualno sličnim kriterijima i koji se obično zove „zaklada“. Uz njega postoje i neki drugi pravni oblici poput (neprofitne) udruge, društva i zadruge.

U SAD-u, „zaklada“ je podkategorija „dobrotvornog društva“ koje je izuzeto od obveze plaćanja poreza (fundacije ili neprofitnog društva), a utvrđena je prema nekim funkcionalnim kriterijima, ovisno o izvoru prihoda. Porezni zakon pravi razliku između „privatnih zaklada“ (koje obično financira pojedinac, obitelj ili poduzeće) i javnih dobrotvornih društava (koja novac pribavljaju od javnosti). Privatne zaklade imaju veća ograničenja (npr. zabranu kontroliranja pridruženih

3 CAF, Davanje novčanih potpora u fundacijama i zakladama Ujedinjenog Kraljevstva, siječanj 2007., str. 3.-4.

4 Vidi 2. dio u prilog navedenom argumentu.

ustanova) i manje poreznih olakšica od javnih.

U državama članicama s rimskim pravom ne postoji usporediva funkcionalna kategorizacija prema izvoru financiranja.

Iako se kontekst pravne definicije u državama članicama s rimskim pravom (definicija prema pravnom obliku) i SAD-u (definicija prema poreznom zakonu) razlikuje, odlučili smo donekle zanemariti te razlike iz dva razloga:

- postoje prilično pouzdani podaci o „zakladama“ u SAD-u, što je vrlo korisno u analiziranju njihove ekonomske važnosti. Već skoro pedeset godina Centar za zaklade u New Yorku skuplja statističke podatke o zakladama, a porezna dokumentacija zaklada dostupna je javnosti i može se vidjeti na internetu (a do nje se može doći i pomoću usluge traženja podataka koju nude privatne tvrtke kao što su Guidestar i Foundation Search)
- bez obzira na različite kontekste, „zaklada“ u SAD-u i „zaklada“ u državi članici sa sustavom rimskog prava mogu u praksi biti prilično usporedive. To pogotovo vrijedi za tradicionalni oblik zaklade u državama rimskog prava, zaklade koja daje novčanu potporu i koju financira isključivo njezin osnivač. Takva ustanova također bi se smatrala „zakladom“ i prema funkcionalnoj definiciji iz poreznog zakona SAD-a.

Razlike, međutim, postoje ako pogledamo „operativnu“ zakladu koja pruža usluge s ciljem djelovanja za opće dobro. Prema funkcionalnoj definiciji iz poreznog zakona SAD-a, takva „operativna institucija“ uglavnom se ne smatra „privatnom zakladom“ nego „javnom dobrotvornom ustanovom“ (što znači veće porezne olakšice). Međutim, u državama rimskog prava često se koriste i drugi pravni oblici u smislu pružanja usluga s ciljem djelovanja za opće dobro (npr. udruga koja djeluje za opće dobro ili dobrotvorno društvo).

U konačnici se čini mogućim uspoređivati podatke o američkim zakladama sa „zakladama“ u državama članicama s rimskim pravom, pod uvjetom da se uvijek uzmu u obzir postojeće razlike.

### III. Problem nedosljednosti u podacima

Iako ćemo na sljedećim stranicama iznijeti podatke i procjene investicija (bez obzira na to koliko grube), moramo jasno upozoriti i naglasiti da su trenutno dostupni podaci o zakladama u EU-u prilično nepouzdana. UN-ov Priručnik o neprofitnim organizacijama (Ujedinjeni narodi, 2003.) u nekom duljem

vremenskom razdoblju mogao bi poboljšati situaciju i poslužiti kao izvor pouzdanijih podataka, pod uvjetom da postane dijelom Europskog sustava nacionalnih financijskih izvješća i da se počne koristiti u svim državama članicama. U srednjoročnom vremenskom razdoblju, međutim, samo sustavno i usklađeno djelovanje može poboljšati sadašnju situaciju, u kojoj je, nažalost, nemoguće provesti pouzdanu i sustavnu usporedbu rada zaklada kakva se očekuje od ovakve studije.

Naravno, različiti izvori podataka potekli su iz različitih projekata, koji su bili pokrenuti svaki sa svojim ciljevima, zasebnim definicijama i pristupima. Dok podaci koje je prikupio EFC i njegova mreža partnerskih udruga potječu od istraživanja pojedinačnih nacionalnih situacija s udrugama, u kojem su sudjelovale udruge iz različitih država, rezultati Johns-Hopkinsovog usporednog istraživanja neprofitnog sektora uglavnom su rezultat izračuna i fiktivnih procjena temeljenih na nacionalnim ukupnim obračunima poslovanja neprofitnih organizacija koje služe kućanstvima (NPISH). Slično tome, podaci iz UN-ovog Priručnika ustvari su ukupni obračuni poslovanja neprofitnog sektora i u najboljem slučaju pružaju uvid u podjelu zaklada kao podkategorije u međunarodnoj klasifikaciji neprofitnih organizacija. Johns-Hopkinsov projekt i projekt Priručnika UN-a iznose podatke za čitav neprofitni sektor, te donose samo ograničen uvid u sektor zaklada kao dio većeg skupa. Također iznose podatke o tome u kojoj mjeri zaklade financiraju ostale dijelove neprofitnog sektora, poput zdravlja ili istraživanja. Ta podjela obuhvaća kategoriju „filantropije“ ili „davanja“, koja je veća od sektora zaklada po veličini pojedinačnih novčanih donacija, ali je u sveukupnoj potrošnji najviše približno u razini potrošnje zaklada. Istovremeno, Johns-Hopkinsov projekt i projekt Priručnika UN-a kao zasebnu kategoriju izdvajaju samo zaklade koje daju novčanu potporu, a sve druge zaklade tretiraju se kao dio primarnog područja njihovog djelovanja. Na primjer, bolnička zaklada klasificirana je kao bolnica, zajedno s drugim neprofitnim organizacijama, a istraživačka zaklada kao istraživačka ustanova, a ne kao zaklada.

Istraživanje Anheiera i Dalyja temelji se na podacima iz pojedinačnih država, združenih s pregledom dostupnih skupnih podataka o pojedinačnim sektorima. Da bi došli do rezultata istraživanja, autori su uključili međunarodnu mrežu kolega koji su u radu morali poštivati zajedničke definicije i slijediti iste smjernice. Međutim, njihovo istraživanje bilo je prvenstveno usmjereno na razinu politike upravljanja, a ekonomskom važnošću zaklada bavili su se samo usputno.

Treba iznijeti nekoliko važnih napomena o prirodi podataka o zakladama koji se mogu dobiti od EFC-a i njihovih partnera. S obzirom da smo podatke za ovu studiju prikupljali iz različitih pravnih sustava i da smo našu radnu definiciju zaklade morali koristiti za sve zaklade, s njihovim različitim zakonskim

odredbama u smislu imovine, potrošnje i, što je najvažnije, računovodstvenih standarda, podaci koje smo prikupili sadrže neke nedosljednosti, od kojih izdvajamo:

- podaci o imovini navedeni su prema različitim računovodstvenim standardima, te mogu odražavati nominalnu vrijednost, knjigovodstvenu vrijednost ili pravednu tržišnu vrijednost. Primjerice, podaci o imovini zaklada dobiveni od Udruge njemačkih zaklada rezultat su triju različitih načina procjene jer ne postoji nacionalna pravna norma za procjenu imovine zaklada. Zaklade Bosch i Bertelsman, na primjer, u svojim bilancama navode prenisku procjenu imovine, što ne daje realnu sliku udjela zaklada u tim korporacijama (Bosch: 92% korporacije u vlasništvu je zaklade, knjigovodstvena vrijednost procijenjena na 5,05 milijardi eura; Bertelsmann: 71% korporacije, procijenjeno na 622 milijuna eura). Zbog nepostojanja pravne norme za procjenu imovine za očekivati je da će stvarna vrijednost imovine zaklada biti znatno podcijenjena.
- podaci o potrošnji zaklada čine se pouzdanijima, ali ni oni nisu uvijek vjerodostojni. Ovisno o broju zaklada u nekoj državi, njihova potrošnja može biti usmjerena na sasvim različite stvari. U nekim slučajevima može se odnositi na davanje novčane potpore (i troškove koji iz toga proizlaze). U drugim pak slučajevima može se odnositi na troškove poslovanja zaklada koje upravljaju ustanovama poput bolnica ili domova, gdje se javlja problem izvora prihoda takvih zaklada, što može biti zarada od vlastitih sredstava, zarada od naplate usluga, prihod od nekog povezanog poslovanja, novčane donacije, prebacivanje sredstava iz državnog proračuna. Obično se u zajedničkim podacima iz postojećih izvora ne pravi razlika između navedenih kategorija, tako da potrošnja nije na neki izravan način povezana s imovinom.
- zbog korištenja radne definicije zaklada u svrhu usporedbe, u slučaju nekih država suočili smo se s problemom odluke koje zaklade bi trebalo uključiti, a koje ne. To je slučaj s ustanovama koje djeluju za dobrobit pojedinaca, a koje istovremeno rade i za opće dobro ili zakonski neovisnim zakladama koje nadziru državna tijela ili ovise o državnom proračunu. Kod ovih drugih pojavljuju se tri oblika: zaklade koje su formalno neovisne, ali ih izravno nadziru institucije koje njima upravljaju; zaklade koje ovise o godišnjim sredstvima koje određuje i iz proračuna izdvaja vlada; zaklade čija je temeljna imovina proizašla iz procesa privatizacije javnog dobra i pod pravnim je (npr. njemačke „oeffentlich-reichtliche Stifungen“) ili praktičnim nadzorom državnog tijela.
- sve ankete koje je provodio EFC i njihove partnerske organizacije u različitim državama suočile su se s problemom slabog odaziva u općenitom smislu, a pogotovo u smislu podataka o financijama. Obično u takvim istraživanjima na pitanja o financijama odgovori samo oko jedna trećina ispitanika. Što se tiče metodologije, dosad se nije pokušalo



izračunati značaj i raspodjelu onih koji su odgovorili na pitanja u odnosu na čitav sektor. Stoga je nemoguće odlučiti jesu li uzorci iz istraživanja reprezentativni za sektor zaklada u pojedinačnim državama ili izvući zaključke o ukupnoj veličini sektora. Mi smo, međutim, u istraživanju na ovome projektu, izračunali važnost uzorka u odnosu na zaista ogroman broj postojećih zaklada. (vidi ispod)

## IV. Različitost u tipovima zaklada

I u društvenim znanostima i u pravu ustvari postoje brojne tipologije zaklada<sup>5</sup>. Za potrebe ove studije odlučili smo koristiti tipologiju prema svrsi zaklade jer upravo svrha određuje prirodu i obilježja zaklade (vidi B II u prilogu na CD-u).

---

<sup>5</sup> Vidi Dodatak G.

# B / Zaklade u Europi: Empirijski prikaz

S obzirom na to da se na sljedećim stranicama pojavljuje mnoštvo podataka, korisno je odmah na početku izdvojiti glavne empirijske zaključke. Iz dostupnih podataka zaključili smo:

- Sektor zaklada u Europi sastoji se od otprilike 110.000 zaklada.
- Svakako najveći broj njih su zaklade koje djeluju za opće dobro.
- Ekonomska važnost sektora zaklada uporno se podcjenjuje, posebno kad se uzmu u obzir sve operativne zaklade.
- Imovina zaklada procjenjuje se na 1.000 milijardi eura<sup>6</sup>.
- Potrošnja zaklada procjenjuje se na 153 milijarde eura.
- Europske zaklade imaju otprilike 1 milijun zaposlenika zaposlenih na puno radno vrijeme.
- Za Europske zaklade radi oko 2,5 milijuna volontera.

## I. Veličina i značaj

### 1. Broj zaklada

Prema podacima prikupljenim uglavnom od EFC-a i iz drugih objavljenih izvora do kojih smo došli, broj zaklada u EU-u kreće se između 90.000 i 110.000, tj. oko 400 zaklada na milijun stanovnika. Kao što pokazuje Tablica 1, postoje velike razlike u broju zaklada, od visokih 16.000 u Mađarskoj, 14.000 u Danskoj i preko 10.000 u Njemačkoj, Španjolskoj i Švedskoj, do niskih 300 do 500 (zaklada za opće dobro) u Belgiji, Grčkoj i Portugalu, te još nižih brojeva u baltičkim državama članicama. Nažalost, kao što pokazuje Tablica 1, nemamo podatke o svim državama, te smo koristili prosječni omjer broja zaklada na milijun stanovnika za skupine država<sup>7</sup> da bismo procijenili broj zaklada u Litvi

<sup>6</sup> Iznosi za imovinu, potrošnju i zapošljavanje su procijenjene vrijednosti, utemeljene na našem istraživanju, sekundarnoj analizi postojećih podataka i dodatnoj procjeni pouzdanosti podataka, kao što je dolje opisano.

<sup>7</sup> Skupine su potanko opisane u Dodatku A.

(1.531), na Malti (65) i u Rumunjskoj (9.803). Te su procjene navedene u kurzivu u Tablici 1.

Tablica 1: Broj zaklada<sup>8</sup> prema EFC-ovim/drugim podacima

Država	Broj zaklada (2005.)	Zaklade koje djeluju za opće dobro (2005.)	Zaklade na 1 milijun stanovnika (2005.)
Austrija	3390 <sup>9</sup>	nema podataka	
Belgija	665	400	63,14
Cipar	35	35	44,9
Republika Češka	1503	1503	145,9
Danska	14.000 (10.765 <sup>10</sup> )	14.000	2556,7
Estonija	638	183	61,9
Finska	2.600	2.600	490,6
Francuska	1.226	1.226	19,1
Njemačka	12.940	12.000	156,9
Grčka	489	489	43,8
Mađarska	22.255	16.707	2.213,8
Irska	107	107	25,2
Italija	4.720	4.720	79,9
Latvija	584	145	172,5
Litva	1531	1531	455
Malta	65	65	160
Nizozemska	163.000 <sup>11,12</sup>	nema podataka <sup>13</sup>	nema podataka
Poljska	6.000	6.000	157,4
Portugal	485	485	44,3
Rumunjska	9.803	9.803	455

8 Prema podacima EFC-a koje donose noviji dodatni izvori podataka.

9 Ovaj broj obuhvaća 2.843 privatne zaklade i 550 javnih. Vidi Doralt-Kalss, Stifungen im Oesterreichschen Recht (2001) u Hopt, Reuter (ur.), Stiftungsrecht in Europa.

10 Obuhvaća 9.472 ne-industrijske i 1.293 industrijske zaklade.

11 Zbog posebnih značajki nizozemskih zaklada, ovaj je broj izuzet iz izračuna ukupnog broja zaklada.

12 Vidi „Politika zaklada - usporedna analiza“, Gouwenberg (str. 242).

13 Iako je točan broj zaklada koje djeluju za opće dobro nepoznat, prema navodima domaćih stručnjaka mnoge nizozemske zaklade ne djeluju za opće dobro nego imaju poslovni cilj, uglavnom u području pružanja usluga.

Slovačka	338	338	62,6
Slovenija	143	143	70,8
Španjolska	10.835	10.835	240,2
Švedska	14.495	11.501	1.579,1
Ujedinjeno Kraljevstvo	8.800 <sup>14</sup>	8.800	145,2

## 2. Imovina

Naravno, dok je broj zaklada koristan pokazatelj njihove apsolutne ili relativne učestalosti, on sam po sebi govori vrlo malo o ekonomskoj važnosti sektora. Stoga je jedan od pristupa da se kao pokazatelj uzima imovina s kojom zaklade raspoložu. Prema procjenama temeljenima na podacima EFC-a i drugim izvorima, dolazimo do raspona vrijednosti imovine između 350 milijardi (na nižem kraju ljestvice procjene EFC-a) i otprilike 3 bilijuna eura (gornji kraj).

Procijenjeni ukupni iznos imovine zaklada prema našoj ponderiranoj procjeni zahtijeva pojašnjenje, s obzirom da je deset puta veći od EFC-ovog iznosa (Tablica 2). Kad se želi provjeriti realnost ili vjerodostojnost podataka, uvijek treba slijediti nekoliko koraka. U postojećim EFC-ovim podacima krećemo od niskog praga iznosa imovine europskih zaklada – 347 milijardi eura u 16 (ispitanih) i 373 milijarde u svih 27 država članica (projicirano), ili 350 milijardi kao sigurna procijenjena donja vrijednost.

S obzirom da se podaci EFC-a temelje na istraživanju ograničenog broja zaklada u 16 država, mi smo izračunali svoje procjene na temelju istraživanja koje smo proveli u sklopu ove studije o izvedivosti<sup>15</sup>. Imovina zaklada u EU-u iznosi otprilike 1.000 milijardi ili jedan bilijun eura. Na taj način uspjeli smo uvelike smanjiti raspon pretpostavljenih vrijednosti i smatramo da smo u dovoljnoj mjeri uspjeli korigirati potencijalnu preveliku zastupljenost velikih zaklada u odgovorima u našem istraživanju.

<sup>14</sup> Nije obuhvaćeno 80.000-90.000 dobrotvornih društava. Ona su poseban slučaj jer su mala i nisu registrirana te se ne mogu smatrati ekvivalentom zakladi s pravnom osobnošću u kontinentalnom pravu (bez obzira je li u obliku neprofitnog poduzeća s ograničenom odgovornošću ili zaklade prema kontinentalnom pravu). Za ovaj argument također vidi argumente Greyhama Dawesa na str. 21.

<sup>15</sup> U ovome sažetku ne možemo potanko opisivati metodologiju koju smo koristili (vidi dodatke A za detaljna objašnjenja).

Tablica 2: Imovina zaklada (vlastiti izračuni prema podacima iz istraživanja)

Država	Vrijednost imovine <sup>16</sup> (ukupna) u eurima	
	Iznos	Srednja vrijednost
Belgija	8.454.652.000	21.136.563
Cipar	455.862.075	13.024.631
Republika Češka	5.163.720.984	4.283.824
Danska	384.852.337.250	27.489.453
Estonija	614.227.548	6.204.319
Finska	25.959.730.796	9.984.512
Francuska	33.333.920.614	32.547.359
Njemačka	137.168.316.887	17.148.183
Grčka	2.533.258.372	5.180.487
Mađarska	4.639.712.493	555.921
Irska	294.563.530	4.828.910
Italija	527.917.140.697	121.979.507
Latvija	780.000.000	6.000.000
Litva	16.778.300	47.938
Malta	178.130.300	445.326
Nizozemska	24.807.353.557	22.090.252
Poljska	6.196.407.033	1.290.112
Portugal	22.895.641.330	91.582.565
Rumunjska	215.167.325	430.335
Slovačka	249.265.608	619.140
Slovenija	17.433.600	136.200
Španjolska	261.780.990.543	24.160.682
Švedska	8.297.872.341	553.191.489
Ujedinjeno Kraljevstvo	1.299.629.615.095	196.801.759
<b>Ukupno</b>	<b>2.756.452.071.278<sup>17</sup></b>	<b>41.684.320</b>

16 Podaci ponderirani za imovinu. Napominjemo da nema smisla ponderirati podatke o potrošnji i računati imovinu. Kao što je gore opisano, korelacija između tih dviju vrijednosti je visoka, ali vrijednosti nisu potpuno jednake.

17 Napominjemo da su iznosi u Tablici 2 samo polazišna točka za gore opisani postupak izračuna i ne treba ih promatrati kao apsolutne vrijednosti.

### 3. Potrošnja

Kao i kod procjene imovine europskih zaklada, počinjemo od dostupnih podataka koje je prikupio EFC. Izravne informacije imamo za uzorak zaklada iz 10 država, koji smo koristili da bismo izračunali ukupan procijenjeni iznos za svih 27 država članica EU-a. Uzorak pokazuje potrošnju od 35,5 milijardi eura, izračun ukupne potrošnje 27 članica EU-a iznosi 83 milijarde eura. Usporedbe radi, u SAD-u je 41 milijardu eura.

Vrlo je interesantno primijetiti da je u velikom broju europskih država koeficijent koncentracije sektora vrlo visok, pa na 15 najvećih zaklada otpada između 30 i 98% nacionalne potrošnje. Ako pogledamo države s velikim sektorima zaklada (potrošnja iznad 1 milijardu eura godišnje), udio je otprilike 40-60% u Francuskoj, Njemačkoj, Španjolskoj i Ujedinjenom Kraljevstvu, a 30% u Mađarskoj (potrošnja od 1,1 milijardu). Za Italiju je koeficijent koncentracije koji iznosi EFC vrlo nizak (ispod 10%), što je posljedica različitog pristupa u izračunu. Podaci o 15 najvećih bili su dostupni samo za zaklade koje potječu od banaka, koje su istovremeno zaklade s najvećom imovinom u Italiji. Međutim, što se tiče potrošnje, taj pristup iskrivljuje stvarnu sliku jer zanemaruje jako velike operativne zaklade koje stvaraju prihod od usluga. Samo ako njih uključimo možemo objasniti kako talijanski sektor može imati ukupnu godišnju potrošnju od 11,5 milijardi eura, ako 15 najvećih zaklada poteklih od banaka (koje daju novčanu potporu) u tome iznosu sudjeluje s otprilike samo 1 milijardu eura. Možemo pretpostaviti da bi, u slučaju da se podaci o koeficijentu koncentracije za nju računaju kao za druge države, Italija bila među državama s prosječnom koncentracijom.

Kao što će se vidjeti u drugim dijelovima naše argumentacije, važno je imati na umu da veliki sektori sadrže operativne zaklade s vrlo velikim proračunima koji se pune od naplate usluga ili prijenosom javnih sredstava. Iz podataka nije moguće razlučiti dijelove proračuna, ali iz primjera nekih najvećih njemačkih zaklada za socijalnu pomoć znamo da udio od darovanih sredstava u njihovim godišnjim proračunima ne prelazi 5%, dok veći dio dolazi od naplate usluga.

Iz podataka se također može zaključiti da je najviši prosječni iznos u Njemačkoj (koja, uz Španjolsku znatno premašuje sve ostale države) visoko iznad iznosa čak i najveće njemačke zaklade koja daje novčanu potporu (Zaklada Volkswagen, 112 milijuna eura). Da bismo ilustrirali razmjere, spomenimo da najveća privatna operativna zaklada ima godišnji proračun od 518 milijuna eura (SRH Holding), a najveća javna pravna zaklada, Georg-August-University Goettingen 822 milijuna.

U uzorku iz našeg istraživanja ukupna potrošnja iznosi 1,9 milijardi eura. Temeljem toga, koristeći pondere potrošnje, procjenjujemo potrošnju zaklada u svih 27 država EU-a. rezultat je sektor ukupne veličine od otprilike 343 milijarde eura. Kao i kod svih drugih procjena u našem istraživanju, i u ovom slučaju treba provjeriti koliko je taj iznos realan, pogotovo kad uspoređujemo veličinu sektora u različitim državama. Kad bismo komentirali pojedinačne države, Danska i UK se ističu po tome što imaju previsoke iznose da bi bile u realnom odnosu s veličinom imovine s jedne strane i ostalim državama s druge. Podaci za Dansku i UK koje smo već navodili u dijelu koji govori o imovini govore da UK ima ukupnu potrošnju od otprilike 50 milijardi eura, a Danska najvjerojatnije otprilike 4 milijarde. U slučaju Danske, 1.293 korporativne zaklade imaju ukupnu imovinu od otprilike 32 milijarde eura, pa se može pretpostaviti da je to prosječno 5% godišnje, tj. 1,6 milijardi. Ako su 9.472 ne-korporativne zaklade u prosjeku znatno manje i imaju ukupnu imovinu otprilike jednake veličine, one bi potrošile najmanje još 1,6 milijardi eura. Dakle, potrošnja u Danskoj može se procijeniti na najviše 4 milijarde eura. Kad se unesu korekcije za UK i Dansku, ukupna procijenjena potrošnja smanjuje se na otprilike 173 milijarde eura.

Nakon toga trebamo promotriti slučaj Španjolske i Mađarske, još dviju država s velikim brojem zaklada. Ako, po analogiji, španjolski sektor ne može imati veću procijenjenu potrošnju od njemačkoga (imajući na umu da obje države imaju velik broj operativnih zaklada), iznos se s 53 milijarde eura treba smanjiti na otprilike 20 milijardi. Za Mađarsku su podaci iz uzorka EFC-a već izračunati na temelju gotovo potpunog pregleda sektora, te su zbog toga izuzeti iz našeg naknadnog izračuna. Dakle, podatke za Mađarsku donosimo u izvornom obliku u kojem ih navodi EFC jer su rezultat potpunog pregleda sektora zaklada u Mađarskoj prema nacionalnom registru. Ukupna potrošnja naposljetku se može procijeniti na otprilike 153 milijarde eura. Sličnom argumentacijom kao i u slučaju iznosa imovine uspjeli smo smanjiti razliku u izračunu i granicu dozvoljenih pogrešaka u našim procjenama, doći do realističnih podataka o ukupnoj potrošnji u europskom sektoru zaklada.

U usporedbi s rezultatima EFC-ove ekstrapolacije od 83 milijarde eura, ekstrapolacijom u našem istraživanju došli smo do većih iznosa. Koja god procjena bila bliže stvarnosti, obje govore da je europski sektor zaklada znatno veći od istoga u SAD-u, gdje je godišnji iznos 41 milijardu dolara (otprilike 29 milijardi eura). Ponovo, to je zbog toga što postoji velik broj različitih vrsta operativnih zaklada koje se osnuju na temelju svoje imovine, a onda stvaraju velik prihod od naplate usluga.

Tablica 3: Godišnja potrošnja zaklada po državama (podaci iz istraživanja ponderirani za potrošnju)

Država	Iznos (u eurima)	Srednja vrijednost (u eurima)
Belgija	1.021.753.163	2.554.383
Cipar	277.769.745	18.517.983
Republika Češka	1.309.005.958	1.043.033
Danska	84.246.443.925	6.017.603
Estonija	417.027.984	3.283.685
Finska	7.873.599.229	3.028.307
Francuska	6.856.677.756	9.019.206
Njemačka	19.026.055.684	2.907.728
Grčka	202.225.636	413.549
Mađarska	19.842.865.542	1.187.698
Irska	10.699.360	175.399
Italija	11.879.432.211	2.516.829
Latvija	221.000.000	1.700.000
Litva	1.149.390	7.927
Malta	43.035.600	136.621
Nizozemska	3.105.782.568	3.177.271
Poljska	5.560.219.922	1.157.656
Portugal	6.706.111.135	18.247.921
Rumunjska	22.589.509	85.243
Slovačka	16.538.284	48.930
Slovenija	12.697.600	99.200
Španjolska	52.836.981.230	4.876.510
Švedska	122.872.335	8.191.489
Ujedinjeno Kraljevstvo	218.762.931.705	24.859.424
<b>Ukupno</b>	<b>440.375.465.469</b>	<b>5.887.648</b>



## 4. Broj zaposlenih i broj volontera

Kao i kod prethodnih izračuna imovine i potrošnje, ponovo prolazimo tri koraka. Počinjemo s podacima EFC-a iz prijašnjih istraživanja, u ovom slučaju samo osam država. U 32.500 dokumentiranih zaklada u uzorku iz osam država zaposleno je ukupno 305.000 ljudi. Ako bismo taj iznos ekstrapolirali na čitave sektore zaklada u tim državama, rezultat bi bio 944.000 ljudi. Kad bismo primijenili isti pristup na svih 27 država članica EU-a, u sektoru zaklada bilo bi zaposleno ukupno 1,4 milijuna ljudi. Istim pristupom dolazimo do brojke od 232.000 zaposlenih volontera prema podacima iz uzorka i ukupne procjene od 1,5 milijuna volontera u svih 27 država članica EU-a.

Drugi korak rezultat je našeg istraživanja i ponovo donosi neobrađene podatke i procjene temeljene na usklađivanju prema ostala dva kriterija, imovini i potrošnji. Usporedbom rezultata dolazimo do vrijednosti od otprilike 1,5 milijuna stalno zaposlenih i 2,5 milijuna volontera (ponderirano prema potrošnji). Osim toga, u radu zaklada sudjeluje oko pola milijuna honorarnih suradnika i gotovo milijun slobodnjaka, konzultanata, itd. S obzirom da je u angažmanu slobodnjaka nemoguće odrediti ekvivalent radu stalno zaposlenih, u našem istraživanju bavimo se stalno zaposlenima i volonterima.

Najveći broj zaposlenika u europskim zakladama koncentriran je u svega nekoliko država: u Ujedinjenom Kraljevstvu, Njemačkoj i Španjolskoj zaposlene su dvije trećine od ukupnog broja zaposlenih u zakladama, a znatan broj ljudi zapošljavaju i zaklade u Poljskoj i Mađarskoj, tako da u tih pet država zapošljava 80% od ukupnog broja zaposlenika u svim europskim zakladama. Slijede Francuska, Danska i Italija, s otprilike 50.000 zaposlenika u svakoj. U svim ostalim državama broj zaposlenika u zakladama je gotovo zanemarljiv, a izuzetno malo stalno zaposlenih u zakladama imaju Švedska, Slovenija, Slovačka, Rumunjska, Malta, Litva, Latvija, Grčka, Finska, Estonija, Belgija, Cipar i Republika Češka.

Umjesto da proširujemo raspravu, trebamo se usredotočiti na provjeru vjerodostojnosti procijenjenih vrijednosti, usporedbu s drugim podacima i interpretaciju rezultata. Zanimljivo je da smo ponderiranjem prema imovini došli do većih ukupnih vrijednosti, ali i znatno drugačije raspodjele prema državama, na temelju čega možemo izvući neke zaključke u smislu vjerodostojnosti rezultata. U državama poput Njemačke i Španjolske, gdje sektor obuhvaća mnoge velike operativne zaklade (od kojih je nekoliko izuzetno velikih obuhvaćeno uzorkom s neobrađenim podacima), ekstrapolacijom na temelju imovine došli smo do bitno precijenjenih vrijednosti u smislu ukupnog broja zaposlenih. Razlog je tome to što neobrađeni podaci o prosječnim vrijednostima sadrže velike brojeve zaposlenih tipične za operativne zaklade, posebno u zdravstvu i skrbi za nemoćne. S druge strane, zapošljavanje je u

većoj korelaciji s potrošnjom nego s veličinom imovine jer operativne zaklade stvaraju velik prihod od usluga i ne ovise isključivo o doniranim sredstvima. Zato gore navedeni podaci koji se temelje na ponderiranju prema potrošnji sigurno daju realniji prikaz stvarnog stanja nego one više vrijednosti koje se temelje na ponderiranju prema imovini.

U slučaju Njemačke imali smo priliku usporediti svoje podatke s detaljnijim podacima Njemačkog udruženja zaklada iz njihovog pregleda svih Njemačkih zaklada koji se provodi svake tri godine. Njihov iznos je otprilike 150.000 zaposlenika, za razliku od naših gotovo 200.000, što je očito previsoka procjena. Ako uzmemo da smo vjerojatno iznijeli previsoke procjene i za druge države s velikim sektorima zaklada za koje nismo imali podatke iz neovisnih izvora, trebali bismo korigirati procijenjene vrijednosti za barem 25%. U prilog toj pretpostavci ide i činjenica da su zaklade u odgovorima na pitanja o broju zaposlenika navele i velik broj honorarno zaposlenih.

S druge pak strane, ponderiranjem prema potrošnji sigurno dolazimo do viših izračuna za države poput UK-a, gdje prevladavaju ustanove koje daju novčanu potporu, a gotovo da nema operativnih zaklada. Na taj nas zaključak upućuje ogromna razlika između rezultata dvaju različitih načina izračuna u slučaju UK-a, prema kojoj se može pretpostaviti da bi stvarni broj zaposlenih mogao biti bliži broju od 100.000 nego previsoko procijenjenim 500.000 zaposlenika, što je rezultat ponderiranja prema potrošnji. Također se čini malo vjerojatnim da je u manjem španjolskom sektoru zaklada zaposleno više ljudi nego u znatno većem njemačkom. Zbog toga moramo pretpostaviti da se brojka za Španjolsku mora korigirati i da može biti najviše u rangu s vrijednošću za Njemačku.

Za Dansku također imamo dodatne podatke, bar što se tiče korporativnih zaklada, koji ukazuju da bi se vrijednosti za Dansku trebale smanjiti bar za 40%. Dakle, broj stalno zaposlenih u zakladama u Europi može se procijeniti na između 750.000 i milijun ljudi. Treba naglasiti da se taj broj ne odnosi na zaposlene u povezanim poduzećima u kojima zaklade imaju (većinske) udjele, što je slučaj u nekim državama. Ovdje navedene vrijednosti odnose se samo na zaposlene u dijelu aktivnosti zaklada koje se odnose na rad za opće dobro. Još je teže procijeniti red veličine volonterskog rada jer se, s iznimkom Portugala, neobrađeni podaci o volonterskom radu temelje na vrlo ograničenom broju slučajeva i ograničenom stupnju angažmana. S obzirom da smo u izračunu koristili isti pristup za sve države, podaci za Portugal vjerojatno najviše odstupaju od stvarnog stanja. Prema oba načina računanja, ukupni brojevi za Portugal i Dansku čine se precijenjenima. Ako ih, prema broju stanovnika, smanjimo na vrijednosti slične drugim državama, dobili bismo broj od otprilike milijun volontera (koji se računaju kao stalno zaposleni). U usporedbi s čitavim neprofitnim sektorom ta se pretpostavka pokazuje opravdanom jer u čitavom

sektoru broj stalno zaposlenih stručnjaka i volontera prilično izjednačen. Iz podataka kojima raspolažemo ne možemo izvoditi detaljnije zaključke jer nemamo dovoljno neovisnih podataka iz drugih izvora.

Tablica 4: Broj zaposlenih i broj volontera u zakladama, po državama (procjene temeljene na potrošnji)

	Stalno zaposleni		Honorarno zaposleni		Slobodnjaci, konzultanti, samozaposleni		Volonteri	
	Broj	Srednja vrijednost	Broj	Srednja vrijednost	Broj	Srednja vrijednost	Broj	Srednja vrijednost
Belgija	4.263	11	2.390	6	1.085	3	743	2
Cipar	2.420	97	0	0	0	0	1.000	40
Republika Češka	7.207	6	1.992	2	5.208	4	23.560	19
Danska	56.060	4	13.993	1	14.060	1	1.385.258	99
Estonija	6.885	38	1.358	8	37.352	210	4.480	25
Finska	7.220	3	6.639	3	128.078	49	127.958	49
Francuska	45.183	37	37.265	30	5.310	4	55.054	45
Njemačka	199.695	17	73.634	6	21.016	2	123.226	10
Grčka	4.171	9	1.643	3	1.959	4	3.223	7
Mađarska	146.175	9	62.625	4	41.745	2	225	0
Irska	0	0	76	1	15	0	122	1
Italija	48.558	10	4.397	1	18.490	4	855	0
Latvija	8.970	69	260	2	6.500	50	0	0
Litva	15	0	130	1	0	0	0	0
Malta	2.150	7	415	1	200	1	11.785	37
Nizozemska	12.299	11	9.275	8	208	0	2.888	2
Poljska	116.522	19	20.387	3	161.748	27	152.132	25
Portugal	50.368	104	24.910	51	12.925	27	457.193	943
Rumunjska	915	3	30	0	165	1	0	0
Slovačka	452	1	6.977	17	1.313	3	9.735	24
Slovenija	256	2	0	0	384	3	384	3
Španjolska	284.243	26	8.656	1	450.112	42	36.788	3
Švedska	570	38	30	2	0	0	0	0
Ujedinje-no Kraljevstvo	520.375	69	217.195	29	59.255	8	125.730	17
<b>Ukupno</b>	<b>1.524.962</b>	<b>19</b>	<b>494.276</b>	<b>6</b>	<b>967.127</b>	<b>12</b>	<b>2.522.336</b>	<b>31</b>

## 5. Trendovi rasta zaklada

U posljednjih deset do petnaest godina sektor zaklada u Europi prolazi kroz razdoblje velikoga rasta. Empirijski podaci pokazuju visoku stopu rasta od 1980-ih. Između 28% i 40% svih zaklada u državama članicama EU-a poput Njemačke, Finske, Francuske i Belgije osnovano je u zadnjih deset godina. U nedavno provedenom istraživanju Europskog centra za zaklade (EFC) procjenjuje se da je početkom ovog stoljeća u EU-u bilo nekih 16 zaklada na 100.000 stanovnika. Podaci također bilježe šarolikost sektora, kojoj je pridonijelo i proširenje Unije s 15 na 27 država članica.

Nekoliko je razloga koji su doveli do značajnog rasta broja i ekonomske važnosti zaklada: prvo, postoji velika količina privatnog bogatstva koje se prenosi i u budućnosti će se prenositi s generacije na generaciju. Jedan dio tog bogatstva daruje se u dobrotvorne svrhe. Još jedan razlog može biti tendencija u mnogim državama članicama da delegiraju razne javne funkcije na „privatne organizacije“. Te privatne organizacije mogu biti profitne organizacije (npr. društva s ograničenom odgovornošću), ali i neprofitne organizacije (npr. zaklade i fundacije). Još jedan razlog rasta može biti to što su mnoge države članice odlučile reformirati svoje nacionalne zakone o zakladama, dobrotvornim ustanovama i/ili porezne zakone kako bi potaknule korištenje zaklada i fundacija kao instrumenata privatnog djelovanja u javnom interesu. Posljednjih su se godina takve reforme dogodile u Austriji, Belgiji, Engleskoj i Walesu, Francuskoj, Njemačkoj, Italiji, Nizozemskoj, Španjolskoj, kao i gotovo svim srednjeeuropskim i istočnoeuropskim državama članicama.

## II. Vrste zaklada

### 1. Zaklade koje djeluju za opće dobro

Čime se bave zaklade? Prema podacima iz Tablice 1<sup>18</sup>, zaklade koje djeluju za opće dobro jedina su ili pak najznačajnija vrsta zaklada u većini država članica (osim Estonije, Latvije i Nizozemske).

Što se tiče ove vrste zaklade, dva su područja u kojima najviše djeluju zaklade u Europi: obrazovanje i znanost, na koje otpada u prosjeku 30% djelatnosti zaklada, te socijalna zaštita, s otprilike 25%. Ta dva područja zajedno čine preko polovice djelatnosti zaklada. Ustvari, znanost i obrazovanje i socijalna zaštita glavne su kategorije djelatnosti zaklada u državama o kojima se govori

18 Vidi iznad B I 1.

u ovoj studiji i prethodnim studijama (Anheier, 2001.). Kad tome dodamo zdravstvo, s prosječnim udjelom u djelatnosti zaklada od 17%, dobivamo 71%. Drugim riječima, dvije trećine zaklada djeluje u samo tri područja, ista tri koja dominiraju neprofitnim sektorom u cjelini (Salamon i drugi, 1999.).

Područje umjetnosti i kulture sljedeće je po zastupljenosti u djelovanju zaklada. To je najvažnije područje djelovanja zaklada u Španjolskoj, gdje u njemu djeluje 44% zaklada, a također je relativno istaknuto u Finskoj, Njemačkoj, Italiji, Portugalu, Češkoj i Poljskoj. U nekim je državama vidljiva posebna koncentracija na jedno područje – to je slučaj sa zakladama u području zdravstva u Francuskoj, u području stanovanja u Irskoj i do neke mjere Estoniji, u međunarodnom djelovanju u Nizozemskoj i u području kulture u Španjolskoj. Takva je koncentracija posljedica povijesnih tokova, npr. goruće potrebe za stambenim prostorom prihvatljive cijene početkom 20. stoljeća u Irskoj, ili pak institucionalnog djelovanja, poput važnosti velikih medicinskih znanstvenih zaklada u Francuskoj, npr. Institut Pasteur i Institut Curie (Archambault i drugi, 1999.).

## 2. Zaklade koje djeluju u privatne svrhe

### *a / Opći podaci*

Opći podaci u ovome izvješću odnose se na zaklade koje djeluju za opće dobro, što je ustvari velika većina europskih zaklada. U samo otprilike pola država EU-a zakonodavstvo prihvaća zaklade koje djeluju u privatne svrhe. To su: Austrija, Belgija, Bugarska, Cipar, Danska, Estonija, Finska, Njemačka, Grčka, Italija, Latvija, Malta, Nizozemska i Švedska. U većini tih država broj privatnih zaklada je relativno malen. Što se tiče Nizozemske, i ovdje vrijede iste primjedbe navedene u uvodnome dijelu<sup>19</sup>.

Općenito govoreći, nije bilo moguće navesti zasebne podatke za privatne zaklade jer u podacima koji su nam bili dostupni one nisu bile poseban predmet interesa<sup>20</sup>.

### *b / Slučaj Austrije*

Što se tiče podataka, Austrija je iznimka. Austrija ima donekle zasebnu

<sup>19</sup> Vidi iznad A I 3 a.

<sup>20</sup> U Njemačkoj, Bundesverband Deutscher Stiftungen procjenjuje da 5% od postojećih 15.000 njemačkih zaklada čine zaklade koje djeluju u privatne svrhe, a 3% su zaklade koje djeluju u privatne svrhe i za opće dobro. Bundesverband Deutscher Stiftungen, Verzeichnis Deutscher Stiftungen, Berlin 2005., Zahlen Daten Fakten, str. A20.

dokumentaciju o svoje 2.843 privatne zaklade<sup>21</sup>, od kojih je gotovo 90% osnovano nakon što je 1994. donesen Zakon o zakladama koje djeluju u privatne svrhe<sup>22</sup>. Njihova ukupna imovina procjenjuje se na 40 milijardi eura<sup>23</sup>. Više procjene mogu se narušiti ako se pribroje likvidirane zaklade i javne zaklade koje su osnovane prema federalnim ili državnim zakonima.

Prema istraživanju koje je provedeno na Ekonomskom fakultetu u Beču i čiji su rezultati prikazani u Tablici 5, velik broj austrijskih privatnih zaklada su hibridne organizacije u smislu da također djeluju za opće dobro (369 zaklada, 13%) ili su čak osnovane samo s ciljem djelovanja za opće dobro (217 zaklada, 7,6%). Glavna su područja djelovanja kultura, sport i rekreacija, znanost i obrazovanje, te zdravstvo i socijalne svrhe. Gotovo polovica svih privatnih zaklada u Austriji osnovana je u Beču<sup>24</sup>.

Ukupnu ekonomsku važnost privatnih zaklada u Austriji teško je procijeniti jer nemamo podatke o različitim sastavnicama njihove imovine. Razasuti podaci upućuju na to da u 79 od 100 najvećih austrijskih korporacija privatne zaklade imaju velike udjele<sup>25</sup>. Međutim, takve procjene možda su pretjerane jer privatne zaklade imaju većinske udjele u 23 od najvećih 200 austrijskih korporacija, što je još uvijek velik udio u dioničkom kapitalu. Ukupni promet tih korporacija iznosi 19,1 milijardi eura, a ukupan broj zaposlenika 119.000 (vidi Tablicu 7 za detalje, izračuni CSI Heidelberg)<sup>26</sup>. U odnosu na austrijsko gospodarstvo (ukupni BDP od 268,74 milijarde)<sup>27</sup>, ukupna imovina austrijskih privatnih zaklada čini otprilike 15%, a promet najvećih austrijskih korporacija u rukama privatnih zaklada (većinski udio) 7% BDP-a.

Budući da za te privatne zaklade nemamo podatke o godišnjoj raspodjeli prihoda, nije moguće procijeniti koliko doprinose austrijskom gospodarstvu. Možemo samo reći da privatne zaklade u Austriji kontroliraju tvrtke čiji je promet na razini 10% BDP-a. Osim toga, možemo se usuditi pretpostaviti da su zbog visoke koncentracije koja je karakteristična za sektor zaklada u mnogim

21 Podaci Instituta za istraživanje neprofitnih organizacija, Wirtschaftsuniversitat Wien. Zahvaljujemo profesoru Michaelu Meyeru, koji nam je dopustio da iskoristimo podatke Instituta. Ostali podaci odnose se na 3.105 zaklada koje djeluju u privatne svrhe, među kojima mogu biti i likvidirane zaklade.

22 Kancelar Gusenbauer, u: Der Standard, 12.12.2007., [www.derStandard.at/Investor/Wirtschaft/Steuern](http://www.derStandard.at/Investor/Wirtschaft/Steuern)

23 Oesterreichischer Rundfunk 2008., [www.orf.at](http://www.orf.at); ostali izvori čak navode imovinu od 60 milijardi eura, što bi se potencijalno moglo objasniti različitim procjenama ovisno o načinu računanja; vidi <http://diepresse.com/home/wirtschaft/economist/350486/index.do>

24 Izračuni Instituta za istraživanje neprofitnih organizacija, Wirtschaftsuniversitat, Beč, uz dopuštenje prof. Michaela Meyera

25 Forum Privatstiftungen, [www.forum-privatstiftung.at](http://www.forum-privatstiftung.at)

26 Treba pripomenuti da austrijski kancelar Gusenbauer tvrdi da otprilike 500.000 zaposlenih radi u tvrtkama koje su bar jednim dijelom u vlasništvu zaklada koje djeluju u privatne svrhe. Gusenbauer u: Der Standard, 12.12.2007.

27 [www.bmwa.at/BMWA/Wirtschaftsdaten/](http://www.bmwa.at/BMWA/Wirtschaftsdaten/)

državama ove zaklade među najbogatijima u sektoru i stoga čine veći dio procijenjene imovine svih privatnih zaklada.

*Tablica 5: Korporacije kojima upravljaju privatne zaklade*

Najvećih 200 korporacija u Austriji s većinskim dioničkim udjelom privatnih zaklada (kraj 2006.)<sup>28</sup>

Broj na rang listi	Ime	Dionički udio u %	Promet u milijardama eura	Broj zaposlenika
16	Hofer KG	87,625	3,00	6.500
31	Alpha Werke Alwin Lehner GmbH i Co.Kg	100	1,98	8.900
41	A-tec Industries AG	55	1,59	10.654
67	Constantia Packaging AG	60-75	1,06	6.154
69	MCE AG	91,5	1,04	8.072
70	Kika-Leiner-Gruppe	100	1,03	7.800
72	MB Automobilvertriebs GmbH-Gruppe	100	1,10	2.012
75	Plansee Holding AG-Gruppe	100	0,98	5.550
79	Prinzhorn Holding GmbH	91	0,90	4.000
89	Spedition Trade Trans Holding GmbH	100	0,78	1.200
97	Lidl Austria GmbH	100	0,71	1.100
114	Doppelmayr Holding AG-Gruppe	80	0,58	2.223
120	Roxcel HandelsGmbH-Gruppe	100	0,54	124
123	Vivatis Holding AG-Gruppe	100	0,53	1.691
132	Trenkwalder Personaldienste AG	99,9	0,49	42.000
138	Kapsch Group Beteiligungs GmbH	66,7	0,47	2.310
139	Styvia Medien AG-Gruppe	98,33	0,47	2.800
161	DMC DECO metall Intl. Trading GmbH	85,77	0,41	50

28 [www.news.at/trend/index.html?articles/0724/580/175720.shtml](http://www.news.at/trend/index.html?articles/0724/580/175720.shtml)

166	Kuhn Holding GmbH-Gruppe	100	0,40	660
184	Loacker Recycling AG	95	0,37	435
193	Koenig Holding AG	95	0,35	875
199	Eybl Intl. AG	56,4	0,34	4.050
<b>Ukupno</b>			19,12	119.160

Napomena: Ukupni promet i broj zaposlenika korporacija u vlasništvu privatnih zaklada

### 3. Komercijalne zaklade

#### *a / Opći podaci*

Kao jedan od kriterija u određivanju pojma zaklade u našoj smo studiji koristili zabranu raspodjele viška sredstava. Dakle, s obzirom na to da se zaklade temelje na pojmovima dobročinstva i filantropije, u kojoj se mjeri trebaju upuštati u ekonomske aktivnosti? To je pitanje posebno važno za operativne zaklade, korporativne zaklade i zaklade koje se bave prikupljanjem sredstava.

S jedne strane, u ekonomskoj literaturi i nacionalnim računovodstvenim sustavima postoji jasan stav o tome pitanju. Prema njemu, nužan element ekonomske aktivnosti je pružanje usluga ili prodaja robe po ekonomski relevantnoj cijeni koja odražava troškove proizvodnje. Nešto je složenija pravna definicija ekonomskih aktivnosti poput trgovine i aktivnosti koje se tiču upravljanja imovinom. U svojim organizacijskim i/ili poreznim zakonima mnoge države članice predviđaju različita pravila za takve aktivnosti. Međutim, nije uvijek jednostavno odrediti predstavlja li neka aktivnost „trgovanje“ ili „upravljanje imovinom“ (npr. najam, posjedovanje dionica). Za potrebe ove studije o izvedivosti potrebno je razlikovati sljedeće „ekonomske aktivnosti“ u širem smislu:

Trgovanje vezano uz određenu svrhu odnosi se na neovisno trgovanje robom ili pružanje usluga na tržištu po cijeni ili iznad cijene, i na prihode koji su u službi općeg dobra ili na bilo koji način pridonose djelovanju zaklade u svrhu općeg dobra. U SAD-u se takva vrsta aktivnosti i od nje proistekao prihod zove dohodak povezan s poslovanjem, i ne podliježe obvezi plaćanja poreza. Primjer bi bio muzej koji u svome sastavu ima kafić, knjižaru ili katalošku prodaju. Usputne aktivnosti mogu povećati prihod i poboljšati financijsko stanje organizacije, ali istovremeno mogu imati i negativne posljedice – mogu odvracati pažnju od glavnih djelatnosti.



Nevezano trgovanje odnosi se na neovisno trgovanje robom ili pružanje usluga na tržištu i na prihode koji ne služe izravno djelovanju zaklade za opće dobro. Primjer bi bio muzej koji pored objekta muzeja ima benzinsku crpku. Porezni zakoni u mnogim državama sadrže odredbe o prihodu nevezanom uz dobrotvorno djelovanje neprofitnih organizacija koje je izuzeto od plaćanja poreza. Porezna uprava SAD-a utvrđuje prihod nevezan uz poslovanje (UBI) kao prihod proistekao ili iz izravne aktivnosti neprofitne organizacije ili neizravno iz poslovanja s drugim organizacijama ili pojedincima, koji nije povezan sa svrhom, trgovinom ili poslovanjem koje je izuzeto od plaćanja poreza, a koje se provodi redovno. U SAD-u određena aktivnost mora ispunjavati sva ta tri kriterija da bi se smatrala prihodom nevezanim uz poslovanje, dok druge države imaju ili još strože ili manje stroge zakonske odredbe. U većini slučajeva, međutim, upuštanje u aktivnosti koje donose prihod nevezan uz poslovanje ne znači da zaklade zbog toga nisu izuzete od plaćanja poreza, iako je u zakonima nekih država propisano koliki se dio od ukupnog prihoda može odnositi na prihod nevezan uz poslovanje. Poreznim zakonima propisan je porez na prihod nevezan uz poslovanje (UBIT) za neprofitne organizacije koje se bave djelatnostima nevezanim uz njihovo primarno poslanje. Porezne stope u tom su slučaju obično slične porezu na neto prihod profitnih korporacija.

Upravljanje imovinom obično se ne smatra „ekonomskom aktivnošću“ u užem smislu, ali u Europi postoje neki istaknuti slučajevi u kojima je točno razgraničenje iznimno složeno, čak i nejasno. Upravljanje imovinom zaklade obično smatraju troškom, a profit od portfeljnih ulaganja dobiti koja služi za provođenje određene dobrotvorne djelatnosti. U SAD-u porezni zakon određuje da se trošak upravljanja imovinom računa kao dio godišnje obveze isplate koja iznosi 5% fer tržišne vrijednosti čitave imovine, a koja se mora potrošiti na izriječom navedenu dobrotvornu svrhu zaklade.

Holdinzima se smatraju pravne strukture u kojima je zaklada glavni dioničar/partner u tvrtci čija komercijalna djelatnost nije povezana s djelovanjem za opće dobro određene zaklade. To se obično ne smatra ekonomskom trgovačkom aktivnošću, nego prije upravljanjem imovinom (npr. Zaklada Bertelsmann), osim ako zaklada pritom ne koristi svoj „utjecaj“. Takvi holdinzi u SAD-u nisu dopušteni.

Osim posebnog slučaja nizozemskih zaklada (vidi gore<sup>29</sup>), još se jedan poseban slučaj razlikovanja između ekonomskih aktivnosti vezanih i nevezanih uz svrhu zaklade pojavljuje kod danskih komercijalnih zaklada. One predstavljaju zaseban pravni oblik koji predviđa pravnu osobu koja obavlja komercijalne aktivnosti s općom i privatnom svrhom i vodi zasebne račune, ali ima jedinstvenu upravu.

29 Vidi gore A13 a.

## *b / Danski slučaj*

### OKVIR

Posebna je značajka danskih zaklada mogućnost upuštanja u velike ekonomske aktivnosti i pritom korištenja posebne pravne forme. Zakon o komercijalnim zakladama iz 1991. predvidio je pravni okvir koji dopušta zakladama da se ili upuste u komercijalne aktivnosti ili da u komercijalnim pravnim osobama imaju većinski udio<sup>30</sup>. Zakon također danskim komercijalnim zakladama dopušta da kombiniraju komercijalne svrhe i djelovanje za opće dobro, te propisuje da statuti takvih zaklada moraju sadržavati odredbu o raspodjeli profita.

Tablica 8 pokazuje da danski sektor zaklada sadrži znatan broj komercijalnih zaklada koje po svome broju imaju udio od 12% u danskom sektoru zaklada i po dioničkom kapitalu udio od 19% u vlasništvu svih tvrtki u Danskoj. Komercijalne zaklade u odnosu na broj svih u Danskoj imaju udio od samo 0,75%, što znači da su većinski vlasnici prilično velikih danskih tvrtki i da imaju jasno koncipirane uloge. Kad bismo radili usporedbu samo s društvima s ograničenom odgovornošću, broj komercijalnih zaklada jednak je 3,6% svih danskih društava s ograničenom odgovornošću.

Sektor komercijalnih zaklada i sam je visoko prisutan. 76 najvećih zaklada čini više od dvije trećine kapitala svih komercijalnih zaklada. U apsolutnom smislu, ukupni kapital danskih komercijalnih zaklada iznosi oko 34,6 milijardi eura, kapital 76 najvećih zaklada gotovo 24,6 milijardi eura, a ukupni kapital svih tvrtki u Danskoj 2005. godine iznosio je otprilike 183 milijarde eura<sup>31</sup>. Ukupni kapital komercijalnih zaklada iznosi 16,6% BDP-a (2005., tadašnje cijene)<sup>32</sup>.

Broj zaposlenih u kompanijama u vlasništvu 76 najvećih komercijalnih zaklada iznosi 294,367, što je 25,8% svih zaposlenika. Međutim, broj zaposlenika koji zaista rade u zakladama iznosi samo 2.15% od ukupne radne snage.

Da zaključimo, danske komercijalne zaklade imaju iznimno velik udio u kapitalu danskih korporacija i visoko su zastupljen sektor, te kroz kompanije u čijem su vlasništvu zapošljavaju gotovo četvrtinu svih zaposlenika u privatnim kompanijama u državi. (Za detaljnije podatke vidi o danskim zakladama vidi cjelovito izvješće na CD-romu)<sup>33</sup>.

Danski slučaj, uz slučaj austrijskih zakladama s privatnom svrhom, pokazuje da

30 EFC, Foundations' Legal and Fiscal Environments, str. 59.

31 Tečaj od 28.5.2008.:1 Kr.=0,13405 eura

32 Statistike za Dansku, Danska u brojevima, [www.dst.dk/asp2xml/puk/udgivelser/get\\_file.asp?id=11111&sid=dod2](http://www.dst.dk/asp2xml/puk/udgivelser/get_file.asp?id=11111&sid=dod2)

33 Steen Thomsen ljubazno nam je ustupio ovaj pregled podataka o danskim zakladama, koji se temelji na njegovim vlastitim izračunima.

u državama koje imaju posebne pravne odredbe za zaklade koje imaju udjele u profitnim korporacijama takve su zaklade važan ekonomski čimbenik u ekonomiji čitave države. U korporacijama kojima upravljaju takve zaklade one također imaju velik udio u ukupnom broju zaposlenika.

Međutim, takva se situacija ne može generalizirati. Austrija i Danska dva su posebna slučaja koja imaju zakonske propise za takve organizacije. Njemački pravni sustav također dopušta da zaklade imaju većinski udio u vlasništvu korporacije, iako je broj takvih slučajeva malen, bez obzira na to koliko istaknuta bila imena korporacija kojima upravljaju zaklade. Samo je pet zaklada koje imaju većinske udjele u velikim korporacijama (Robert Bosch GmbH, Bertelsmann AG, Koerber AG, Possehl and Co., Fresenius Ag). Njihova ukupna imovina iznosi 8,581 milijardu od ukupno procijenjenih 60 milijardi eura. Ako tome pribrojimo tri nevelika udjela zaklada u velikim korporacijama (SAP AG, KruppThyssen AG), imovina u svih osam slučajeva iznosi 14,5 milijardi eura. U apsolutnom smislu taj iznos predstavlja mali dio ukupnog gospodarstva, ali ukazuje na to da je sektor zaklada visoko koncentriran i da najveće zaklade imaju vrlo visok udio u ukupno investiranim sredstvima<sup>34</sup>.

U tome smislu važno je primijetiti da dolje navedeni iznosi u znatnoj mjeri podcjenjuju pravičnu tržišnu vrijednost imovine jer su sve zaklade koristile knjigovodstvenu vrijednost koja je više ili manje znatno ispod tržišne cijene.

Tablica 6: Komercijalne zaklade u Danskoj

<b>Komercijalne zaklade u Danskoj broj</b>	<b>2007.</b>
Nekomercijalne zaklade	9.472
Komercijalne zaklade	1.293
Društva s ograničenom odgovornošću	40.932
Odnos	
Komercijalne zaklade / Društva s ograničenom odgovornošću	3,16%
Komercijalne zaklade / sve kompanije	0,75%

34 Izračuni iz godišnjih izvješća i podataka Njemačke udruge zaklada, prema Centru za društvena istraživanja:

Imovina (u milijunima eura):	
- Zaklada Bosch	5,050
- Zaklada Bertelsmann	622
- Zaklada Koerber	300
- Zaklada Possehl	209
- Zaklada Else-Kroener-Fresenius	2,400
- Zaklada Dietmar-Hopp	4,396
- Zaklada Krupp	703

Komercijalne zaklade / sve zaklade	12,01%
<b>Ukupni kapital svih (u milijunima DKK)</b>	
Komercijalne zaklade <sup>a</sup>	257.849
76 najvećih komercijalnih zaklada <sup>b</sup>	183.627
Sve kompanije u Danskoj	1.365.700
Odnos	
76 najvećih komercijalnih zaklada / kompanije	13,45%
Komercijalne zaklade / kompanije	18,88%
<b>Procijenjeni broj zaposlenika u svima</b>	
Nekomercijalne zaklade <sup>c</sup>	17.739
Komercijalne zaklade <sup>c</sup>	6.751
76 najvećih komercijalnih zaklada <sup>d</sup>	294.367
Sve kompanije u Danskoj <sup>e</sup>	1.141.132
Odnos	
komercijalne zaklade / sve kompanije	0,59%
76 najvećih komercijalnih zaklada / kompanije	25,80%
Sve zaklade / sve kompanije	2,15%

<sup>a</sup> vrijednosti nisu uvijek konsolidirane

<sup>b</sup> procijenjena konsolidirana vrijednost

<sup>c</sup> vrijednosti nisu konsolidirane

<sup>d</sup> iznos je usklađen tj. obuhvaća zaposlenike u tvrtkama kojima upravlja 76 najvećih komercijalnih zaklada (upravljanje podrazumijeva udio veći od 33% glasova)

<sup>e</sup> 2005. nisu obuhvaćene tvrtke iz područja poljoprivrede, ribarstva, javnih i osobnih usluga, te kamenolomi

Izvori: Ministarstvo gospodarstva i poslovanja; Danski ured za statistiku; Centar za korporacijsko upravljanje

## C / Zaklade u SAD-u

Podaci o različitim pristupima u određivanju pojma zaklada iznijeti su u prethodnim napomenama iz uvodnog dijela<sup>35</sup>.

U ovome dijelu donosimo pregled sektora zaklada u SAD-u, s posebnim osvrtom na ulogu sektora zaklada u ekonomiji. Također iznosimo podatke o tome u kojoj se mjeri zaklade upuštaju u ekonomske aktivnosti.

Želimo odgovoriti na sljedeća pitanja:

- koliko zaklada postoji
- kolika im je ukupna imovina
- kolika im je godišnja potrošnja
- koliko ljudi zapošljavaju
- koliko volontera radi u zakladama
- koliko su važne ekonomske aktivnosti zaklada
- u kojoj mjeri zaklade upravljaju korporacijama u SAD-u

Ako usporedimo ukupnu imovinu zaklada u SAD-u i EU-u i pretvorimo dolare u eure, sektori zaklada otprilike su jednake veličine (ukupna svota u EU-u iznosi 347 milijardi eura, a u SAD-u 302 milijarde), dok je BDP u EU-u veći nego u SAD-u (16.830 milijardi dolara nasuprot 13.844 milijarde)<sup>36</sup>. Ako umjesto imovine usporedimo godišnju potrošnju, iznosi su još zanimljiviji. Ukupna potrošnja u EU-u može se procijeniti na 83 milijarde eura, dok je u SAD-u 41 milijarda dolara (26,3 milijarde eura). U usporedbi s pouzdanim podacima za SAD, procjene za EU trebaju se uzeti s velikom rezervom, ali ukazuju na to da različita struktura europskog sektora zaklada povlači za sobom dvije posljedice na temelju kojih možemo postaviti određene hipoteze, ali ne raspoložemo podacima pomoću kojih bismo ih provjerili: prvo, veliki udio operativnih zaklada u Europi za posljedicu ima velik priljev prihoda od radnji kojima se takve zaklade bave; drugo, europske zaklade za svoje usluge često dobivaju velika sredstva iz državnih proračuna ili sustava socijalne zaštite. Da bismo ilustrirali s kakvim ograničenjima se susrećemo u usporedbi sektora zaklada u SAD-u s onim u EU-u, moramo istaknuti da djelatnosti kojima se bave operativne zaklade u EU-u u SAD-u obavljaju drugačije vrste organizacija, poput javnih dobrotvornih društava, bolnica i obrazovnih ustanova, ili, u većini slučajeva, operativne neprofitne organizacije, koje su zasebna kategorija u poreznom zakonu SAD-a. Ako se i dalje želimo služiti definicijom koja nam je

35 Vidi iznad A II 3 c.

36 MMF, baza podataka o stanju u svjetskoj ekonomiji, podaci za 2007.

upotrebljiva za svrhu proučavanja europskih zaklada, ne možemo u procjenu uključiti sve postojeće američke kategorije ustanova jer bismo tada trebali uključiti i različite pravne oblike koji se pojavljuju u EU-u.

## I. Veličina i značaj

Za razliku od država članica EU-a, o zakladama u SAD-u postoje znatno pouzdaniji podaci.

### 1. Broj zaklada u SAD-u

Broj zaklada u SAD-u gotovo se utrostručio, s 22.484 iz 1978. godine na preko 71.000 zaklada 2005. godine. Broj zaklada na milijun stanovnika povećao se sa 100 zaklada 1980. godine na više od 200 zaklada 2000. godine. Devedeset posto od tih zaklada daje novčanu potporu, šest posto su operativne zaklade, četiri posto su korporativne, a jedan posto javne zaklade. Sve vrste zaklada pokazuju znatan rast u broju, ali najviše je porastao broj zaklada koje daju novčanu potporu – on se od kasnih 1970-ih gotovo utrostručio<sup>37</sup>. Tablica 9 pokazuje porast u broju zaklada u tome vremenskom razdoblju:

Tablica 7: Broj zaklada po godini

Godina	Broj zaklada
1978.	22.484 <sup>38</sup>
2003.	66.3982 <sup>39</sup>
2005.	71.0593 <sup>40</sup>

Popunjenost sektora zaklada u SAD-u je nešto manja nego u Europi (ako se računaju sve države). Međutim, kao i u slučaju imovine i potrošnje, i tu usporedbu treba uzeti s određenom mjerom opreza. Treba imati na umu da sektor zaklada u SAD-u čine prvenstveno organizacije koje daju novčanu potporu, dok bi se u Europi u sektor zaklada ubrajale i mnoge operativne zaklade, poput bolnica ili domova umirovljenika. Drugim riječima, iz američke perspektive europski sektor zaklada sadrži i „nezaklade“, tj. operativne ustanove

37 Vidi Zaklade u SAD-u, kvantitativni pregled, str. 6.

38 Zaklade u SAD-u. Kvantitativni pregled, str. 6.

39 Glavne točke trendova davanja među zakladama – 1.263 veće zaklade

40 Činjenice i brojni podaci iz Godišnjaka neprofitnih organizacija 2008.

različitih vrsta, koje bi se u SAD-u smatrale neprofitnim korporacijama. Razlog je te izrazito različite klasifikacije „negativna definicija“ koja se pojavila u Zakonu o poreznoj reformi iz 1969. koji kaže da se prema stavku 501. (c) (3) Poreznog zakona zaklade smatraju organizacijama izuzetim od plaćanja poreza, jer većinu sredstava kojima raspolažu dobivaju iz jednog izvora te se smatra da su pod kontrolom donatora.

Prema tome, ako financirana neprofitna organizacija dobiva više od 50% svojih sredstava iz drugih izvora, a ne od svojih vlastitih prihoda, ne bi bila smatrana zakladom nego javnom dobrotvornom ustanovom. Na primjer, mnoga privatna sveučilišta u SAD-u dobivaju veće donacije nego neke zaklade koje daju novčanu potporu, ali takve donacije i organizacije koje ih primaju ne bi se smatrale dijelom američkog sektora zaklada. Sveučilište Harvard prima donacije u iznosu većem od 30 milijardi dolara, što je gotovo tri puta više od Zaklade Ford, jedne od najvećih u državi. Drugim riječima, kad gledamo imovinu američkih zaklada (vidi ispod), trebamo imati na umu da ti podaci ne uključuju imovinu mnogih američkih neprofitnih organizacija (tj. javnih dobrotvornih ustanova), koja je prilično velika.

Za razliku od toga, u Europi postoje zaklade s velikom potrošnjom i prihodima iz različitih izvora, ali s relativno malim donacijama. Zato je u slučaju američkih zaklada odnos između veličine imovine i potrošnje pozitivan i linearan, dok je u slučaju Europe puno manje jasan, pa da bismo procijenili trenutni ekonomski doprinos zaklada moramo promatrati odnos između ukupnog prihoda i potrošnje. Nadalje, od donošenja Zakona o poreznoj reformi iz 1969. zaklade su obvezne godišnje plaćati oko 5% pravedne tržišne vrijednosti svoje ukupne imovine za neki dobrotvorni cilj (to je tzv. doprinos za zaklade, koji čine novčane potpore i administrativni troškovi).

## 2. Imovina zaklada u SAD-u

U razdoblju između 1996. i 2001., američke zaklade bilježe dvoznamenkasti porast u iznosima davanja, čemu su pridonijeli razni čimbenici. Ponovni jak rast vrijednosti na burzi tijekom 2006., nakon minimalnog rasta u 2005., doveo je do povećanja vrijednosti sredstava postojećih zaklada i podigao iznose donacija koje su zaklade dobivale. Nove su se zaklade ponovo osnivale bržim tempom, nakon zastoja ranih 2000-ih godina, što je također dovelo do porasta u imovini zaklada i davanju. Zaklade su općenito isplaćivale veće iznose u usporedbi sa svojom imovinom nego što je bio slučaj u prošlosti, što je jednim dijelom odraz porasta u broju zaklada koje su osnovali „mlađi“ donatori kroz čije zaklade prolaze darovana sredstva, ali se one još uvijek ne temelje u potpunosti na

njima<sup>41</sup>.

Imovina zaklada tijekom 2005. godine porasla je za 7,8%, s 510,5 milijardi na rekordnih 550,6 milijardi dolara. Prema tome iznosu možemo izračunati da je prosječna imovina zaklada 7,7 milijuna dolara. Unatoč minimalnoj zaradi na burzi, jak rast u iznosima donacija i porast u broju novih zaklada koje daju novčanu potporu doveli su do toga da je rast u vrijednosti imovine zaklada bio nekoliko postotaka iznad stope inflacije. Do posljednjeg porasta u imovini zaklada došlo je nakon rasta od 7,1% iz 2004. i 9,5 % iz 2003. Tijekom 2005. porasla je imovina 40 od 50 najvećih zaklada, dok su godinu prije rast imovine zabilježile 42 od njih. Sve zajedno, imovina 50 najvećih zaklada temeljenih na donacijama porasla je za 4,8%, što je nadmašilo rast od 3,5% iz prethodne godine<sup>42</sup>.

Od 2007., imovina im iznosi 615 milijardi dolara. Tablica 10 sadrži podatke za 30 najvećih zaklada i ilustrira visoku koncentraciju imovine na relativno malom broju izuzetno velikih organizacija.

Tablica 8: Najveće zaklade u SAD-u, 2008.

Trideset najvećih zaklada u SAD-u, 2008.<sup>43</sup> u američkim dolarima, s godinom osnutka

1999.	Zaklada Billa i Melinde Gates (WA)	38.921.022.000
1936.	Zaklada Ford (NY)	13.798.807.066
1954.	Fundacija J. Paula Gettyja (CA)	10.133.371.844
1936.	Zaklada Roberta Wooda Johnsona (NJ)	10.094.684.000
1966.	Zaklada Williama i Flore Hewlett (CA)	9.284.917.000
1930.	Zaklada W. K. Kellogga (MI)	8.402.996.155
1937.	Lilly Endowment INC. (IN)	7.734.860.156
1964.	Zaklada Davida i Lucile Packard (CA)	6.350.664.410
1970.	Zaklada Johna D. i Catherine T. MacArthur (IL)	6.178.196.933
1969.	Zaklada Andrewa W. Mellona (NY)	6.130.849.710
2000.	Zaklada Gordona i Betty Moore (CA)	5.836.161.877
1996.	The California Endowment (CA)	4.773.842.000
1909.	Zaklada Rockefeller (NY)	3.810.308.770
1924.	Zaklada Kresge (MI)	3.329.856.115
1948.	Zaklada Annie E. Casey (MD)	3.326.105.746

41 Rast zaklada i procjene: sadašnja perspektiva, str.1.

42 Rast zaklada i procjene: sadašnja perspektiva, str. 2-3.

43 <http://foundationcenter.org/findfunders/topfunders/top100assets.html>, gledano 9.7.2008.



1958.	Zaklada Starr (NY)	3.300.622.910
1911.	Korporacija Carnegie New York (NY)	3.137.026.487
1998.	Javna zaklada Tulsa (OK)	3.136.698.010
1924.	The Duke Endowment (NC)	2.981.737.964
1937.	Zaklada Roberta W. Woodruffa, Inc. (GA)	2.715.991.495
1989.	Zaklada Annenberg (PA)	2.685.286.093
1926.	Zaklada Charlesa Stewarta Motta (MI)	2.629.297.079
1950.	Zaklada Johna K. i Jamesa L. Knighta (FL)	2.618.700.006
1966.	Casey Family Programs (WA)	2.490.713.955
1959.	Zaklada Harryja i Jeanette Weinberg, Inc. (MD)	2.278.259.681
1953.	Zaklada Mc Knight (MN)	2.213.867.840
1947.	Zaklada Richarda Kinga Mellona (PA)	2.088.186.647
1965.	Zaklada Ewinga Mariona Kauffmana (MO)	2.067.471.575
1923.	The New York Community Trust (NY)	2.042.798.738
1985.	Zaklada Elija i Edith Broad (CA)	1.964.521.000

### 3. Godišnja potrošnja zaklada u SAD-u

Godišnja potrošnja američkih zaklada kreće se oko 5% ukupne vrijednosti imovine, ali je obično nešto viša i uključuje zajmove, programske investicije i ostale programske troškove. Tijekom 2007. zaklade su isplatile 43 milijarde dolara novčanih potpora, što iznosi 6,9% njihove ukupne imovine<sup>44</sup>. Tablica 11 donosi podatke o 20 najvećih američkih zaklada koje daju novčanu potporu, poredanih prema ukupnim davanjima, a na temelju najnovijih revidiranih financijskih podataka iz baze podataka Centra za zaklade od 12. listopada 2006<sup>45</sup>.

44 - zaklade nisu jedini izvor dobrotvornog davanja. Ukupno davanje u SAD-u (uključujući individualne i korporacijske donacije) povećalo se za 2,7% i procjenjuje se da je 2005. iznosilo \$260,3 milijarde, što je bilo 2,1% BDP-a. Taj ukupni broj uključuje davanje pojedinaca, korporacija i zaklada. Najveći dio novca daju pojedinci: 2005. to je bilo \$199, tj. 76,5% ukupnih davanja. Tome treba dodati još \$17,44 od ostavština.

- korporacije su tijekom 2005. povećale davanja za 22,5%, na \$13,77 milijardi.

- velik dio pojedinačnog davanja ide vjerskim organizacijama, koje su 2005. dobile 93,2 milijarde.

45 <http://www.un.org/partnerships/YStatTop20USFdnExp.htm>

Tablica 9: 20 najvećih zaklada u SAD-u prema potrošnji

Rang	Ime (država)	Ukupna potrošnja u \$	Godina
1.	Zaklada Billa i Melinde Gates (WA)	1.356.327.000	31.12.05.
2.	Merck Patient Assistance Program, Inc. (NJ)	519.998.639	31.12.04.
3.	Zaklada Ford (NY)	516.907.177	30.09.05.
4.	The Bristol-Myers Squibb Patient Assistance Foundation, Inc. (NJ)	506.639.972	31.12.04.
5.	Lilly Endowment Inc. (IN)	427.465.199	31.12.05.
6.	Zaklada Roberta Wooda Johnsona (NJ)	372.500.000	31.12.05.
7.	Zaklada Williama i Flore Hewlett (CA)	319.916.093	31.12.05.
8.	Jansen Ortho Patient Assistance Foundation, Inc. (NJ)	289.783.393	31.12.04.
9.	Zaklada Annenberg (PA)	251.663.628	30.06.05.
10.	Zaklada Gordona i Betty Moore (CA)	225.986.140	31.12.04.
11.	Zaklada W. K. Kellogga (MI)	219.862.847	31.08.05.
12.	Zaklada Andrewa W. Mellona	199.340.000	31.12.05.
13.	Zaklada Johna D. i Catherine T. Mac Arthur (IL)	194.500.000	31.12.05.
14.	The Roche Patient Assistance Foundation (NJ)	174.463.465	31.12.05.
15.	Zaklada Annie E. Casey (MD)	171.354.926	31.12.04.
16.	Zaklada Starr (NY)	168.167.773	31.12.04.
17.	Zaklada Wal-Mart (AR)	154.537.406	31.01.05.
18.	The California Endowment (CA)	153.242.789	28.02.05.
19.	Zaklada Davida i Lucile Packard (CA)	150.115.645	31.12.05.
20.	Zaklada Boehringer Ingelheim Cares, Inc. (CT)	147.996.554	31.12.05.

#### 4. Broj zaposlenih u neprofitnim organizacijama u SAD-u

Zbog jako različitih polazišta, usporedbe brojeva zaposlenika i volontera ne znače mnogo. Jedna međunarodna studija provedena 1990-ih pokazala je da u neprofitnom sektoru u SAD-u ima 8.555.980 stalno zaposlenih ljudi.

To je iznosilo 6,3% ekonomski aktivnog stanovništva<sup>46</sup>. U usporedbi s time, europske brojke u prosjeku se ne razlikuju u znatnoj mjeri i iznose između 14% (Nizozemska) i tek 2-3% (skandinavске države)<sup>47</sup>.

Tablica 10: Broj zaposlenika<sup>48</sup>

Stavka	Broj	% u gospodarstvu SAD-a
Plaćeni radnici	9,4 milijuna	7,2 %
Volonteri u punom radnom vremenu	4,7 milijuna	3,9 %
Ukupna radna snaga	14,1 milijun	10,5 %
Plaće (u milijardama dolara)	321,6 milijardi	6,6 %

## 5. Volonteri u zakladama

Brojke iz 1995. kažu da je 7.246.856 volontera radilo u punom radnom vremenu<sup>49</sup>, a noviji podaci iz 2005. govore da 65 milijuna odraslih volontira. Broj volontera zaposlenih u punom radnom vremenu dosegao je vrhunac 2004., kad je iznosio 8.086.000, da bi 2006. pao na 7.568.000. Ukupna cijena rada tih volontera iznosila bi 15.615.300. Ako gledamo prema vrstama posla koji volonteri obavljaju, 20% bavi ih se administracijom i pomoćnim poslovima, 18% socijalnim radom i brigom za nemoćne, 14% poslova odnosi se na putovanja, 11% na sastanke, konferencije i usavršavanje, a 7% na sudjelovanje u nastupima i kulturnim aktivnostima<sup>50</sup>.

46 Johns Hopkins projekt usporedbe neprofitnog sektora ([www.jhu.edu/cnp](http://www.jhu.edu/cnp))

47 Zapošljavanje u američkim zakladama: prikaz; Lester M. Salamon i S. Wojciech Sokolowski.

48 Zapošljavanje u američkim zakladama: prikaz; Lester M. Salamon i S. Wojciech Sokolowski  
Izvori: podaci o plaćenom radnom odnosu i plaćama iz Kvartalnog popisa zaposlenja i plaća (QCEW) koji je ustupio državni Ured za statističke podatke o radu. Podaci o volonterima dobiveni su od državnog Ureda za popis stanovništva, Aktualni pregled stanovništva, (<http://www.census.gov/cps/>). Volonterski rad preračunat u ekvivalent zaposlenja na puno radno vrijeme (dijeljenjem ukupnog broja volonterskih sati s brojem sati u tipičnoj radnoj godini).

49 Johns Hopkins projekt usporedbe neprofitnog sektora ([www.jhu.edu/cnp](http://www.jhu.edu/cnp))

50 Činjenice i podaci iz Godišnjaka neprofitnih organizacija 2008.

## D / Usporedba SAD-a i EU-a

Ako usporedimo sektor zaklada u SAD-u (prema užoj, gore opisanoj definiciji<sup>51</sup>) s europskim (prema široj definiciji), trebamo imati na umu da u svakom od tih slučajeva zaklada znači nešto drugo. U oba slučaja imovina je koncentrirana u maloj skupini zaklada<sup>52</sup>. Na obrazovanje, zdravstvo i socijalnu skrb odlazi najveći dio novčanih potpora iz svih zaklada. Kod američkih zaklada možemo primijetiti istu pojavnost kao i kod europskih – relativno mali broj zaklada drži znatan dio ukupne imovine čitavog sektora.<sup>54</sup>

Međutim, ako se odmaknemo od golih brojeva i ograničenja koja nameće empirijska usporedba, vidimo da se američke zaklade razlikuju od europskih po institucionalnoj utemeljenosti, a ta razlika seže u 19. stoljeće. Između kasnih 1880-ih i 1950-ih američke zaklade pojavljuju se kao privatne ustanove koje služe općem dobru. U to su vrijeme i zakonske ovlasti i mogućnosti državne vlasti u mnogim područjima bile nedovoljno razrađene, ako su uopće i postojale. Dobar su primjer za to zdravstvena i socijalna skrb te visoko obrazovanje. U tim područjima zaklade nisu imale institucionalnih takmaca s usporedivom fleksibilnošću, neovisnošću, sredstvima i vizijom; djelovale su u relativno otvorenom okruženju. S obzirom na svoju veličinu i nepostojanje državnih tijela, zaklade su bile u prilici upustiti se u osmišljavanje politika i postati tvorcima institucija par excellence. Najbolji su primjer za to američki sveučilišni sustav, znanost, umjetnost i kultura.

Do Velike depresije i 2. svjetskog rata organizacijski kapaciteti koji se nose s raznim javnim problemima imale su uglavnom privatne korporacije, zaklade, neprofitne organizacije i lokalne zajednice. To se stubokom promijenilo s jačanjem moderne države, pogotovo u području obrazovanja, znanosti, zdravstvene i socijalne skrbi. Između 1950-ih i 1990-ih zaklade su se počele više baviti inovacijama i poboljšavanjem politike u smislu dopunjavanja djelovanja države. Osnovni model djelovanja postalo je iznalaženje načina kako s ograničenim sredstvima koja se odvajaju za dobrotvorne svrhe postići velike rezultate.

Reorganizacijom socijalne skrbi i pokušajem uvođenja tržišnog načina razmišljanja u mnoge državne službe uloga zaklada ponovo se izmijenila, jednim dijelom kao posljedica inovacija koje su se promovale prijašnjih desetljeća. Neki su od primjera za to stipendije za školovanje, organiziranje

51 Vidi iznad „Dio A II 3 c.

52 Zaklade u SAD-u. Kvantitativni pregled, str. 3.

u zajednici, briga za zdravlje i razna društvena kretanja koja su podupirale zaklade. Unatoč tome, 1990-ih godina broj zaklada ponovo je porastao, kao i sredstva s kojima su raspolagale. U tom su se trenutku zaklade našle u razgranatom i izuzetno složenom institucionalnom okruženju u kojem su se pojavile i neke druge institucije čiji su kapaciteti porasli još više. Kao odgovor na novo stanje, zaklade traže nove načine zadovoljavanja potreba koje su često specijalizirane prirode, te pokušavaju služiti znatno većem broju ciljeva nego ranije. Danas zaklade krče nove puteve, s različitim pristupima, a naglasak se ponovno stavlja na društveno poduzetništvo i sposobnost civilnog društva da se samo organizira, a ne da država mora biti središnja os. U Europi su se zaklade razvijale na posve drugačiji način, s više državne razine nego u SAD-u.





## Studija o izvedivosti Statuta europskih zaklada

