



Страсбург, 13.6.2023 г.  
COM(2023) 316 final

2023/0179 (NLE)

Предложение за

**ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА**

**относно разработването на рамкови условия за социалната икономика**

{SWD(2023) 208 final}

## ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

### 1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

#### • Основания и цели на предложението

Европейският стълб на социалните права изпълнява ролята на компас, който определя посоката за постигането на **силна социална Европа**, която е **справедлива и приобщаваща** и в която всеки има възможност да **просперира**. За изпълнението на конкретните действия, заложи в Плана за действие на Европейския стълб на социалните права, са необходими съвместни усилия от страна на институциите на ЕС, националните, регионалните и местните органи, социалните партньори и гражданското общество.

Предизвикателства като изменението на климата, цифровизацията, нарастващите неравенства и демографските промени подтикнаха Европейския съюз (ЕС) да разработи новаторски политики, насочени към постигането на **справедлив, устойчив и приобщаващ преход**, в центъра на който е залегнал Европейският зелен пакт<sup>1</sup>. **Трайните последици** от пандемията от COVID-19 и от военната агресия на Русия срещу Украйна подчертаха спешната необходимост от този преход.

**Субектите на социалната икономика**, в които работят около 13,6 милиона души в ЕС<sup>2</sup>, са в челните редици на този преход. Те показват забележителна способност да насърчават **устойчиви и приобщаващи общности** и **модел на стопанска дейност, демократично участие и икономика, която работи в полза на всички**. Освен това те оказват значителен принос към БВП в държавите с най-развити структури на социалната икономика<sup>3</sup>.

„**Социална икономика**“ е общ термин, обхващащ широк кръг от частноправни субекти, които дават предимство на хората, социалните и екологичните каузи пред печалбите. Въпреки че обхватът на социалната икономика и термините, които се използват, за да се опише концепцията за нея, може да варират в зависимост от националните традиции, тя обикновено включва **кооперациите, взаимоспомагателните дружества, сдруженията** (включително благотворителните организации), **фондациите** и **социалните предприятия**. Освен че при тях хората и планетата се поставят на първо място, тези субекти са обединени и около други основни принципи, включително реинвестиране на печалбите в дейности в полза на колективните интереси или на обществото и демократично управление и/или управление с широко участие.

Предложението за препоръка на Съвета относно разработването на рамкови условия за социалната икономика беше обявено през 2021 г. в **плана за действие за социалната икономика**<sup>4</sup> на Европейската комисия. В плана за действие Комисията предложи конкретни стъпки, които да бъдат предприети до 2030 г., за да се стимулират социалните иновации, да се насърчат социалната икономика и нейните модели на

<sup>1</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, „Европейският зелен пакт“, COM(2019) 640 final.

<sup>2</sup> Данни, обхващащи ЕС-28. Вж. Европейски икономически и социален комитет, Monzon, J. L., Chaves, R., *Recent evolutions of the Social Economy in the European Union* („Развитие на социалната икономика в Европейския съюз през последните години“), 2017 г., стр. 66.

<sup>3</sup> Например 10 % от БВП във Франция, <https://www.economie.gouv.fr/leconomie-sociale-et-solidaire>.

<sup>4</sup> Съобщение на Комисията, „Изграждане на икономика, която работи за хората: план за действие за социалната икономика“, COM(2021) 778 final.

стопанска дейност и организационни модели, и да се увеличи капацитетът ѝ за трансформиране на икономиката и обществото. Вниманието е насочено към осигуряването на възможности за растеж на социалната икономика чрез **създаване на благоприятни условия, улесняване на създаването и разрастването на новосъздадени предприятия и повишаване на осведомеността** за нейния потенциал.

Планът за действие беше приветстван от Европейския парламент под формата на резолюция<sup>5</sup>. Това е в съответствие със заключенията на Съвета от 2015 г. относно насърчаването на социалната икономика като основен двигател на икономическото и социалното развитие в Европа<sup>6</sup>, в които беше постигнато съгласие относно значението на насърчаването на социалната икономика и Европейската комисия беше приканена да предприеме действия за стимулиране на развитието на сектора.

#### Добавената стойност на социалната икономика

Социалната икономика може да играе важна роля за справянето с широк спектър от обществени предизвикателства. При използване на силните ѝ страни, като например **създаване на качествени работни места, засилване на социалното приобщаване и включването в пазара на труда и насърчаване на устойчивото развитие**, социалната икономика има потенциала да спомогне за постигането на [Европейския стълб на социалните права](#) и неговите основни принципи на **равни възможности и достъп до пазара на труда, справедливи условия на труд, и социална закрила и приобщаване**. По-специално социалната икономика може да играе важна роля за постигането на амбициозните **водещи цели за ЕС 2030 г.** на Плана за действие на Европейския стълб на социалните права, а именно трудова заетост за поне 78 % от населението на възраст между 20 и 64 години и участие на поне 60 % от всички възрастни в обучение всяка година, както и намаляване на броя на хората, изложени на риск от бедност или социално изключване, с поне 15 милиона, с което да се окаже принос за поетите от държавите членки национални ангажименти за постигане на тези цели<sup>7</sup>.

Тя позволява това чрез създаването на работни места и икономически възможности, с които да се помогне на **младежите и възрастните хора, както и на групите в неравностойно положение** (като дългосрочно безработните лица, хората, страдащи от психическо или физическо заболяване, неактивните лица, нискоквалифицираните лица, хората с увреждания и лицата с мигрантски, малцинствен расов или етнически произход, включително ромите) **да се интегрират на пазара на труда** и в обществото. Същевременно тя насърчава **справедливи условия на труд** чрез включване на наетите лица в управлението и вземането на решения. Това е изключително важно, тъй като тези групи често са изложени на особено висок риск от бедност или социално изключване. Възможностите, предлагани от социалната икономика, особено в сътрудничество с традиционните предприятия, могат да бъдат и **преходен етап за преминаване към други сектори на пазара на труда**. В социалната икономика също

---

<sup>5</sup> Резолюция на Европейския парламент от 6 юли 2022 г. относно плана за действие на ЕС за социалната икономика (2021/2179(INI)).

<sup>6</sup> Заключения на Съвета относно насърчаването на социалната икономика като основен двигател на икономическото и социалното развитие (15071/15).

<sup>7</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, „План за действие на Европейския стълб на социалните права“, COM(2021) 102 final.

така се осигурява трудова заетост на голям дял жени<sup>8</sup> и се предоставят услуги за подпомагане на включването на жените в пазара на труда, като например грижи за деца. В тази връзка с предложението се оказва принос за **европейската стратегия за равенство между половете (2020—2025 г.)**<sup>9</sup>, която има за цел да се премахне неравнопоставеността между половете на пазара на труда и да се постигне равенство в различните сектори на икономиката.

Предоставяйки възможности за заетост, съобразени с потребностите на хората и местната икономика, и предлагайки възможности за обучение и преквалификация, субектите на социалната икономика могат да помогнат на работниците да **развиват уменията и знанията, които са им необходими, за да се адаптират към промените на пазара на труда**. Това е особено актуално в контекста на двойния преход. Развитието на уменията носи потенциала да облекчи недостига на работна сила и да допринесе за цялостния икономически растеж. Например субектите на социалната икономика често предлагат програми за обучение в работна среда и за учене в процеса на работа, на които благоприятно въздействие оказва културата на споделяне на знания, породена от духа на колективна и съвместна работа в сектора. Някои от субектите на социалната икономика предлагат курсове за обучение по цифрови и екологични умения, които са достъпни за групите в неравностойно положение, като по този начин допринасят за по-справедлив преход.

Благодарение на подхода „от долу нагоре“, въз основа на който тези субекти често осъществяват дейността си, в близост до общностите, гражданите и проблемите, с които те се сблъскват, субектите на социалната икономика имат голям потенциал да играят ролята на **източници на социални иновации** и да намират решения, чийто мащаб може да бъде разширяван и/или които могат да бъдат прилагани в други области и така да се допринасят за системни социални промени. Чрез социалната икономика могат да се намират иновативни начини за предоставяне на основни социални услуги, с които да се допълват обществените услуги, предлагани на национално равнище, с цел да **се предоставят качествени и ориентирани към човека социални услуги по обединен и икономически ефективен начин**. Например субектите на социалната икономика могат да бъдат важни партньори на публичните органи по отношение на предоставянето на висококачествени услуги, свързани с полагането на грижи, както е предвидено в европейската стратегия за полагане на грижи<sup>10</sup>.

Чрез социалната икономика може също така да се подкрепи промишлената стратегия на ЕС<sup>11</sup>. В стратегията са представени предизвикателствата, пред които са изправени 14-те промишлени екосистеми, сред които е и екосистемата „Икономика на близостта и

---

<sup>8</sup> В някои държави процентът е значително по-висок, отколкото в основния частен сектор или дори в държавния сектор. Например във Франция 40 % от работещите в частния сектор (с изключение на социалната икономика) и 63 % в държавния сектор са жени, а в социалната икономика — 68 %. CNCRESS, *État des lieux de l'égalité femmes-hommes dans l'Économie Sociale et Solidaire*, 2019 г., стр. 6.

<sup>9</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически социален комитет и Комитета на регионите, „Съюз на равенство: Стратегия за равенство между половете (2020—2025 г.)“, COM(2020) 152 final.

<sup>10</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно европейската стратегия за полагане на грижи, COM(2022) 440 final.

<sup>11</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, „Актуализиране на новата промишлена стратегия за 2020 г.: Изграждане на по-силен единен пазар за възстановяването на Европа“, COM(2021) 350 final.

социална икономика“ за постигане на двойния преход и повишаване на неговата устойчивост. Субектите на социалната икономика имат голям потенциал за **разработване на устойчиви продукти и услуги** и за **използване на приобщаващи модели на стопанска дейност**. Като примери за новаторски подходи могат да се посочат общностите и кооперациите в енергийния сектор, биологичното земеделие, устойчивия туризъм, както и продуктите и услугите със затворен цикъл. Субектите и носителите на иновации в областта на социалната икономика често се възприемат като пионери на прехода към зелена икономика, които помагат за превръщането му в по-справедлив и приобщаващ преход, като го обвързват с ценностите на солидарността.

Чрез моделите на стопанска дейност, използвани в социалната икономика, се генерира **стойност за местните икономики и общества**, като се насърчават приобщаване, издръжливост и устойчивост. Те са дълбоко вкоренени в местната икономика и са предназначени да бъдат от полза на общността, в която са реализирани, като чрез тях се прилага идеята за иновации, адаптирани към конкретното място, при които се използват местните ресурси и активи се използват в максимална степен, а икономическите ползи и приходи се връщат обратно в местната икономика. Това спомага да се стимулира функционирането и възобновяването на местната икономика чрез подобряване на създаването на нови предприятия и работни места в сектори, които са особено важни за съответните райони. Това включва селското стопанство и производството на биологични храни в селските и отдалечените райони, в най-отдалечените региони на ЕС<sup>12</sup>, в райони, които се нуждаят от икономическо възстановяване, както и в синята икономика. Субектите на социалната икономика могат също така да бъдат от полза за кръговата икономика, като стимулират действията за разработване на устойчиви продукти, разширяване на възможностите за ремонт и повторна употреба и увеличаване на събирането и рециклирането на отпадъци, като по този начин насърчават функционирането на пазара на вторични суровини. Освен това, тъй като спомагат за съживяването на селските и отдалечените райони, субектите на социалната икономика имат потенциала да допринасят за облекчаване на демографските тенденции в тези региони.

### Предизвикателства

През последните години се подобриха видимостта и признаването на социалната икономика на национално и регионално равнище<sup>13</sup>. Повече от половината държави членки са въвели целеви правни рамки и политики за социалните предприятия и/или социалната икономика. Въпреки това според данните предприятията от държавите членки мерки **не водят до ефективни резултати**. Това може да се дължи на следното:

- **липса на яснота и разбиране за принципите и обхвата** на социалната икономика;

<sup>12</sup> ЕС приема следните територии за „най-отдалечените региони“ — Френска Гвиана, Гваделупа, Мартиника, Майот, остров Реюнион и Сен Мартен (Франция), Азорските острови и Мадейра (Португалия) и Канарските острови (Испания); те са разположени в западната част на Атлантическия океан, Карибския басейн, амазонската тропическа гора и Индийския океан. В тях живеят общо 4,8 милиона граждани.

<sup>13</sup> Европейска комисия, генерална дирекция „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“, Carini, C., Borzaga, C., Chiomento, S., et al., *Social enterprises and their ecosystems in Europe — Comparative synthesis report* („Социалните предприятия и техните екосистеми в Европа — сравнителен обобщаващ доклад“), Служба за публикации, 2019 г.

- недостатъчно признаване на добавената стойност на **социалната икономика** за обществото и икономиката, особено като отговор на нововъзникващите тенденции;
- мерки за подкрепа, при които няма последователност във времето и/или с които ненужно се ограничават субектите на социалната икономика в рамките на конкретни дейности или видове модели на стопанска дейност<sup>14</sup>;
- фрагментираността на правните рамки;
- ограниченият капацитет на държавите членки във връзка с администрацията и политиката;
- **липсата на точни данни и статистика** за сектора, която води до ограничаване на разбирането за големината и въздействието му; както и
- липса на **целенасочено финансиране** за различните етапи от жизнения цикъл на субектите на социалната икономика<sup>15</sup>.

Тези недостатъци водят до **неизползван потенциал** на сектора в много държави от ЕС. Например през 2017 г. делът на платената заетост в сектора варира между 0,6 % и 9,9 % в държавите членки, като средната стойност за ЕС е 6,3 %<sup>16</sup>. Това показва различните равнища на развитие на сектора в ЕС.

Приспособяването на политиките и законите към потребностите на социалната икономика е сложна задача заради множеството различни субекти и алтернативни модели на стопанска дейност, от които е изградена, както и заради множеството сектори, в които те работят. Например социалните субекти работят в селското стопанство, строителството, повторната употреба и поправката, управлението на отпадъците, енергетиката и климата, финансовите и застрахователните дейности, недвижимите имоти, образованието, грижите, изкуствата и много други.

Следователно социалната икономика се влияе от няколко **хоризонтални и секторни политики и разпоредби**, като например разпоредбите, уреждащи политиката на пазара на труда, здравеопазването и услугите за полагане на грижи, образованието, уменията и обучението, данъчното облагане, обществените поръчки, конкуренцията, промишлеността, местното и регионалното развитие и териториалното сътрудничество. В резултат на това за ефективното подпомагане на социалната икономика се изисква всеобхватен подход, при който се отчитат всички взаимосвързани аспекти, оказващи въздействие върху сектора.

### Цел на предложението

<sup>14</sup> Например в някои държави правният статут, който е подходящ за определени категории социални предприятия, като социалните предприятия за трудова интеграция, може да е твърде ограничаващ по отношение на социалните потребности, които тези организации се стремят да удовлетворят. Освен това прекалено ограничаващото транспониране на правилата на ЕС може да доведе до ощетяване на субектите на социалната икономика.

<sup>15</sup> Недостигът на финансиране за социалните предприятия в Европа се оценява на близо 1 милиард евро годишно, докато недостигът на микрофинансиране се оценява на 12,9 милиарда евро годишно в целия ЕС. Смята се, че през програмния период 2014—2020 г. в подкрепа на социалната икономика са били мобилизирани най-малко 2,5 милиарда евро от бюджета на ЕС, като Комисията има амбицията да увеличи равнището на подкрепата за периода 2021—2027 г.

<sup>16</sup> Данни, обхващащи ЕС-28. Вж. Европейски икономически и социален комитет, Monzon, J. L., Chaves, R., *Recent evolutions of the Social Economy in the European Union („Развитие на социалната икономика в Европейския съюз през последните години“)*, 2017 г., стр. 69.

За да се използва ефективно потенциалът на социалната икономика, са необходими както **приспособяване на правните рамки**, така и **целенасочени политики** от страна на публичните органи<sup>17</sup>. Освен това ефективната организация на **административните и институционалните структури** е от решаващо значение за разбирането на специфичните потребности на сектора и за улесняването на комуникацията със заинтересованите страни.

За да се справи със сложността на тази задача, през годините Комисията е разработила насоки и ресурси за публичните органи по редица теми. Примери за това са [ръководството \*Buying Social\* \(„Обществени поръчки за социални цели“\)](#), докладът [\*Making Socially Responsible Public Procurement Work\* \(„Осъществяване на социално отговорни обществени поръчки“\)](#), [наръчникът за правни рамки за социалните предприятия](#), кратките справки за политиката относно [измерването на социалното въздействие](#) и [кръговата икономика](#), [проучванията относно цифровизацията](#) и [сътрудничеството между предприятията на социалната икономика и традиционните предприятия](#), както и докладът относно [кълъстерите на социални иновации и екоинновации](#).

Ето защо можем да се възползваме от тези ресурси и инструменти, както и от богатия опит на държавите членки и държавите партньори извън ЕС, за да създаваме **всеобхватни, съгласувани и актуални препоръки** за това как да насърчаваме социалната икономика във всички области на политиката и всички видове правни рамки.

Предложената инициатива е насочена към подобряване на **достъпа до пазара на труда и социалното приобщаване** чрез оказване на подкрепа на държавите членки за **интегрирането на социалната икономика в техните социално-икономически политики и създаването на съпътстващи мерки и благоприятна среда за сектора**. Като подпомага социалната икономика, предложението е насочено и към стимулиране на устойчивото икономическо и промишлено развитие, съдействие за териториалното сближаване в държавите членки и подкрепа за социалните иновации. Това ще бъде постигнато, като се използват научните изследвания, натрупаният опит и мненията на заинтересованите страни, за да се формулират препоръки за това **как да се приспособят обществените политики и правните рамки** в подкрепа на социалната икономика, особено в областите, където тя е по-слабо развита. Също така ще се формулират препоръки за това как да се **приспособят административните и институционалните структури** в подкрепа на тези субекти и как да се ангажират заинтересованите страни в сектора.

С предложената инициатива се създават полезни взаимодействия с други действия, обявени в плана за действие за социалната икономика. Преди всичко тя е тясно свързана с **портала за социалната икономика**, започнал да функционира успоредно с настоящото предложение, който е насочен към повишаване на осведомеността и улесняване на достъпа до информация и ресурси в подкрепа на социалната икономика. В портала ще се предоставят информация относно политиката и програмите за финансиране на ЕС, насоки, факти и цифри, както и примери за най-добри практики.

---

<sup>17</sup> Например в [доклада](#) относно проекта *Buying for Social Impact* („Обществени поръчки за постигане на социално въздействие“) се подчертава, че социално отговорното възлагане на обществени поръчки е по-лесно осъществимо в държави, в които са въведени правни рамки или правни форми за социални предприятия.

Настоящата препоръка е придружена от два работни документа на службите на Комисията по въпросите на данъчното облагане, с които се предоставя фактическа информация относно актуалното състояние на правните рамки за данъчно облагане в държавите членки и съдебната практика по тези въпроси:

- [SWD(2023) xyzx] относно **„Съответните рамки за данъчно облагане на субектите на социалната икономика“**, който се основава на анализи и данни, предоставени от органите на държавите членки и заинтересованите страни от социалната икономика, както и
- [SWD(2023) xyzx] относно **„Недискриминационно данъчно облагане на благотворителните организации и техните дарители: принципи, извлечени от съдебната практика на ЕС“**, в който се описва този основен принцип съгласно тълкуванието на Съда на Европейския съюз.

Както беше обявено в годишната работна програма на Комисията за 2023 г.<sup>18</sup>, Комисията ще представи и инициатива относно трансграничните дейности на сдруженията в рамките на единния пазар, която има за цел да се премахнат регулаторните и административните пречки на единния пазар за сдруженията, осъществяващи дейност в повече от една държава членка. Инициативата ще спомогне за засилването на икономическото и общественото въздействие на сдруженията в ЕС. Целта на законодателната инициатива е свързана с целта на препоръката на Съвета за засилване на социалното приобщаване и достъпа до пазара на труда чрез насърчаване на благоприятна среда за социалната икономика, с която да се подобрят регулаторните и административните условия за субектите на социалната икономика.

- **Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на политиката**

Планът за действие за социалната икономика следва **Инициативата за социалното предприемачество**<sup>19</sup> (2011 г.) — краткосрочен план за действие за подпомагане на растежа на социалните предприятия и насърчаване на обсъждането на средносрочни/дългосрочни стратегии за сектора. Той се основава на **Инициативата за подкрепа на новосъздадени и разрастващи се предприятия**<sup>20</sup> (2016 г.), чиято по-широка цел е да се предоставят на новосъздадените предприятия в областта на иновациите възможности да се превърнат във водещи световни предприятия чрез подобряване на партньорствата, развиване на умения, достъп до финансиране и премахване на пречките, с които започващите предприемачи (включително субектите на социалната икономика) се сблъскват при разширяването на дейността си на единния пазар.

Заедно с плана за действие за социалната икономика с настоящото предложение се допринася за по-нататъшното изпълнение на препоръките, изложени в заключенията на

---

<sup>18</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, „Работна програма на Комисията за 2023 г.: Стабилен и единен Съюз“, COM(2022) 548 final.

<sup>19</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, „Инициатива за социалното предприемачество: Създаване на благоприятна среда за насърчаване на социалните предприятия като основни участници в икономиката и социалната иновативност“, COM(2011) 0682 final.

<sup>20</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, „Новите европейски лидери: Инициатива за подкрепа на новосъздадени и разрастващи се предприятия“, COM(2016) 0733 final.



Съвета от 2015 г. относно насърчаването на социалната икономика като основен двигател на икономическото и социалното развитие в Европа.

Освен че допринася за постигането на целите, поставени в рамките на **Европейския стълб на социалните права** и неговия план за действие, както бе споменато по-горе, настоящото предложение е свързано и с други инициативи в областите на политиката **заетост и социално приобщаване**.

За успешното изпълнение на **европейската стратегия за грижите** и подобряване на ситуацията в целия ЕС както за лицата, получаващи грижи, така и за лицата, полагащи грижи, е от съществено значение да се осигури съвместен ангажимент на всички заинтересовани страни. Субектите на социалната икономика внасят добавена стойност в предоставянето на висококачествени услуги в областта на грижите благодарение на своя ориентиран към човека подход и реинвестирането на печалбите в своята мисия и в местните общности. Създаването на благоприятна среда за социалната икономика, включително подобрен достъп до финансиране, може да спомогне за постигането на целта за осигуряване на качествени, финансово приемливи и достъпни услуги за полагане на грижи в целия ЕС. Тя може да доведе и до по-справедливи условия на труд за работниците, особено чрез насърчаване на социалния диалог в съответствие с **предложението за препоръка на Съвета относно укрепването на социалния диалог в Европейския съюз**<sup>21</sup>. Това се отнася и за целите, поставени в рамките на **Европейската гаранция за децата**<sup>22</sup>, тъй като субектите на социалната икономика могат да играят роля за разработването и предоставянето на качествени услуги за децата, особено за децата в нужда, като например приобщаващо образование, извънучилищни грижи, развлекателни и културни дейности. Със **Стратегията на ЕС за правата на детето**<sup>23</sup> особено се засилва ангажиментът на ЕС за борба с детската бедност и за защита на децата и юношите от насилие. За насърчаването на мерките за борба с насилието и дискриминацията, по-специално по отношение на уязвими деца, би имало полза да се оказва подкрепа от всички части на обществото, включително субектите на социалната икономика.

В предложението има връзки и към **Съюза на равенство** и свързаните с него стратегии, включително **европейската стратегия за равенство между половете**, **Стратегията за правата на хората с увреждания за периода 2021—2030 г.**<sup>24</sup>, **Стратегията за равнопоставеност на ЛГБТИК за 2020—2025 г.**<sup>25</sup>, **Плана за действие на ЕС за борба с расизма за периода 2020—2025 г.**<sup>26</sup> и стратегическата

<sup>21</sup> Предложение за препоръка на Съвета относно укрепването на социалния диалог в Европейския съюз, COM(2023) 38 final.

<sup>22</sup> Препоръка (ЕС) 2021/1004 на Съвета от 14 юни 2021 г. за създаване на Европейска гаранция за децата.

<sup>23</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, „*Стратегия на ЕС за правата на детето*“, COM(2021) 142 final.

<sup>24</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, „*Съюз на равенство: Стратегия за правата на хората с увреждания за периода 2021—2030 г.*“, COM(2021) 101 final.

<sup>25</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, „*Съюз на равенство: Стратегия за равнопоставеност на ЛГБТИК за 2020—2025 г.*“, COM(2020) 698 final.

<sup>26</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически социален комитет и Комитета на регионите, „*Съюз на равенство: План за действие на ЕС за борба с расизма за периода 2020—2025 г.*“, COM(2020) 565 final.

**рамка на ЕС за ромите за 2020—2030 г.**<sup>27</sup>. Като се справя с предизвикателствата, с които се сблъскват групите в неравностойно положение и слабо представените групи, социалната икономика може да помага на хората да се интегрират на пазара на труда и да се бори със социалното изключване.

С предложението се допринася и за **Плана за действие за интеграция и приобщаване за 2021—2027 г.**<sup>28</sup>, насочен към подпомагане на успешната интеграция и приобщаване на мигрантите и гражданите на ЕС с мигрантски произход в обществата на ЕС. Социалната икономика спомага за интеграцията на мигрантите например чрез предлагане на възможности за работа в социални предприятия за трудова интеграция, които са адаптирани към техните потребности.

Като подкрепят социалната икономика за интегрирането на младежите на пазара на труда чрез обучение, стажове и работни места (включително насърчаване на социалното предприемачество), държавите членки могат да увеличат броя на качествените възможности, които са на разположение на младежите, проправяйки пътя към осъществяването на **укрепената гаранция за младежта**<sup>29</sup>.

Социалната икономика може също така да допринесе за намаляване на недостига на умения чрез преквалификация и повишаване на квалификацията на хората чрез обучение в работна среда и други форми на обучение. Следователно настоящото предложение е свързано с **Европейската програма за умения**<sup>30</sup> и нейните цели за укрепване на устойчивата конкурентоспособност, гарантиране на социална справедливост и изграждане на издръжливост. През май 2022 г. Комисията даде начало на партньорство в рамките на Пакта за умения с цел укрепване на уменията на хората, работещи в сектора на икономиката на близостта и социалната икономика. Налице е алианс, който изпълнява подробния план за действие за секторно сътрудничество във връзка с уменията, с акцент върху социалните предприятия, чиято дейност е свързана с интеграция на пазара на труда<sup>31</sup>.

- **Съгласуваност с други политики на Съюза**

Предложението допълва и е съгласувано с редица други инициативи на ЕС.

То е в съответствие с **Европейския зелен пакт** на Европейската комисия — план за постигане на неутралност по отношение на климата и ресурсна ефективност на ЕС до

---

<sup>27</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически социален комитет и Комитета на регионите, „Съюз на равенство: стратегическа рамка на ЕС за равенство, приобщаване и участие на ромите“, COM(2020) 620 final.

<sup>28</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, „План за действие относно интеграцията и приобщаването за периода 2021—2027 г.“, COM(2020) 758 final.

<sup>29</sup> Препоръка на Съвета от 30 октомври 2020 г. относно „Мост към работни места — укрепване на гаранцията за младежта“, и за замяна на Препоръката на Съвета от 22 април 2013 г. за създаване на гаранция за младежта, 2020/C 372/01 (ОВ С 372, 4.11.2020 г., стр. 1—9).

<sup>30</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, „Европейска програма за умения за постигане на устойчива конкурентоспособност, социална справедливост и издръжливост“, COM(2020) 274 final.

<sup>31</sup> В-WISE е проект, финансиран по програма „Еразъм+“, насочен към разработването на европейска стратегия, която да отговори на потребностите от умения, по-специално цифрови умения, в сектора на социалните предприятия за трудова интеграция.

2050 г., както и с **Програмата за политиката на цифровото десетилетие**<sup>32</sup> — визия за технологичен суверенитет в Европа, основана на ясни цели и принципи. По-специално социалната икономика може както да допринесе, така и да се възползва от текущите действия в рамките на **дългосрочната стратегия за конкурентоспособност**<sup>33</sup>, **промишления план за Зеления пакт**<sup>34</sup>, **законодателния акт за промишленост с нулеви нетни емисии**<sup>35</sup> и **плана REPowerEU**<sup>36</sup> за повишаване на конкурентоспособността на европейската промишленост с нулеви емисии и за подпомагане на бързия преход към неутралност по отношение на климата. За да подчертае и засили тази роля, през ноември 2022 г. Европейската комисия публикува **Пътека за преход за промишлената екосистема „Икономика на близостта и социална икономика“**<sup>37</sup>, създадена съвместно със заинтересованите страни, в която са определени четиринадесет области за действие в рамките на промишлената стратегия на ЕС. В **препоръката на Съвета от 16 юни 2022 г. относно гарантирането на справедлив преход към неутралност по отношение на климата**<sup>38</sup> също се потвърждава, че субектите на социалната икономика могат да помогнат този преход да бъде социално справедлив и честен.

Комисията издаде насоки за държавите членки<sup>39</sup>, с които ги насърчава да се справят с недостига на работна сила и на умения при актуализирането на своите **национални планове в областта на енергетиката и климата**, за да осигурят квалифицирана работна сила за прехода към чиста енергия. Субектите на социалната икономика могат да бъдат включени в тези инструменти за стратегическо планиране.

С предложението се подкрепя изпълнението на **Плана за действие относно кръговата икономика**<sup>40</sup>, приет през март 2020 г. За да се справим с тройната криза, свързана с климата, загубата на биологично разнообразие и замърсяването, планът за действие е насочен към интегриране на действията в областта на кръговата икономика, за да се постигне неутрална по отношение на климата, ефективна по отношение на ресурсите и конкурентоспособна икономика. Междусекторният характер на социалната икономика

<sup>32</sup> Решение (ЕС) 2022/2481 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2022 г. за създаване на политическа програма „Цифрово десетилетие“ до 2030 г. (ОВ L 323, 19.12.2022 г., стр. 4—26).

<sup>33</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, „Дългосрочна конкурентоспособност на ЕС: перспективи след 2030 г.“, COM(2023) 168 final.

<sup>34</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, „Промислен план на Зеления пакт за ерата на нулеви нетни емисии“, COM(2023) 62 final.

<sup>35</sup> COM(2023) 161 — Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на рамка от мерки за укрепване на европейската екосистема за производство на продукти в областта на технологиите за нулеви нетни емисии (законодателен акт за промишленост с нулеви нетни емисии).

<sup>36</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, „План REpowerEU“, COM(2022) 230 final.

<sup>37</sup> Доклад, [Transition pathway for Proximity and Social Economy \(„Пътека за преход за икономиката на близостта и социалната икономика“\)](#).

<sup>38</sup> В съответствие с препоръката на Съвета от 16 юни 2022 г. относно гарантирането на справедлив преход към неутралност по отношение на климата (ОВ С 243, 27.6.2022 г., стр. 35—51).

<sup>39</sup> Известие на Комисията относно насоките за държавите членки за актуализиране на националните планове в областта на енергетиката и климата за периода 2021—2030 г. (ОВ С 495, 29.12.2022 г., стр. 24—55).

<sup>40</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, „Нов план за действие относно кръговата икономика. За по-чиста и по-конкурентоспособна Европа“, COM(2020) 98 final.

и нейната пионерска роля за създаването на работни места, свързани с кръговата икономика, могат да допринесат за развитието на сектора. По-специално тя може да допринесе за стремежа на Комисията да стимулира устойчивите продукти, воден от предложението за създаване на рамка за определяне на изискванията за екопроектиране към устойчиви продукти<sup>41</sup>, и за насърчаване на поправката и повторната употреба на стоките, както се посочва в плана за действие за кръгова икономика. Предложението е от значение и за Стратегията за малките и средните предприятия<sup>42</sup>, с която се подкрепят малките и средните предприятия във всички сектори чрез намаляване на регулаторната тежест и подобряване на достъпа до пазари и финансиране.

Накрая, с предложението се допринася за постигането на целите за устойчиво развитие (ЦУР), приети през 2015 г. в рамките на Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие. Социалната икономика допринася под някаква форма за повечето ЦУР, особено за целта за премахване на бедността (ЦУР 1) и за осигуряване на достоен труд и икономически растеж (ЦУР 8). Международният политически импулс в полза на социалната икономика нараства след приемането на Резолюцията относно достойния труд и социалната и солидарна икономика на 110-ата Международна конференция на труда на Международната организация на труда, проведена на 10 юни 2022 г.<sup>43</sup>, Препоръката на ОИСР относно социалната и солидарна икономика и социалните иновации, също на 10 юни 2022 г.<sup>44</sup>, и приемането на Резолюцията на ООН за насърчаване на социалната и солидарна икономика за устойчиво развитие<sup>45</sup>, на 18 април 2023 г.

## 2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

### • Правно основание

Предложението ще се основава на член 292 от Договора за функционирането на Европейския съюз, във връзка с член 149 от ДФЕС и член 153 от ДФЕС, букви з) и й).

### • Субсидиарност (при неизключителна компетентност)

Предложението съдържа препоръки към държавите членки относно стратегии и политики, с които се признава, подкрепя и надгражда приносът на социалната икономика за подпомагане на достъпа на хората до пазара на труда и социалното приобщаване. То включва препоръки за действия в подкрепа на равномерното развитие на социалната икономика в целия ЕС и за насърчаване на иновативни подходи към заетостта в сътрудничество със сектора. То е в съответствие с принципа на субсидиарност, тъй като определя основните принципи, които са особено полезни за държавите членки, в които секторът е по-слабо развит, като същевременно на държавите членки се предоставят възможности за гъвкавост по отношение на начина, по който ще прилагат препоръките.

<sup>41</sup> Предложение за Регламент за създаване на рамка за определяне на изискванията за екопроектиране към устойчиви продукти и за отмяна на Директива 2009/125/ЕО (2022/0095 (COD)).

<sup>42</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, „Стратегия за мястото на МСП в устойчива и цифрова Европа“, COM(2020) 103 final.

<sup>43</sup> [https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/110/reports/texts-adopted/WCMS\\_848633/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/110/reports/texts-adopted/WCMS_848633/lang--en/index.htm).

<sup>44</sup> <https://www.oecd.org/cfe/leed/social-economy/social-economy-recommendation/>.

<sup>45</sup> <https://unsse.org/wp-content/uploads/2023/04/A-77-L60.pdf>.

По-специално в предложението се отчитат голямото разнообразие от традиции, обхват и термини, използвани в социалната икономика в държавите членки. С него не се оказва съществено влияние върху финансовото равновесие на държавите членки или върху способността им да поддържат или въвеждат по-амбициозни политики.

- **Пропорционалност**

С предложението се подкрепят и допълват действията на държавите членки за подобряване на достъпа до пазара на труда и социалното приобщаване чрез мерки, които спомагат за създаването на благоприятна среда за социалната икономика. В него се отчита голямото разнообразие на националните практики и системи и се признава, че различните обстоятелства на национално, регионално или местно равнище биха могли да доведат до различия в начина на изпълнение на препоръките. В резултат на това държавите членки разполагат с гъвкавостта да съобразяват изпълнението на предложението спрямо своите уникални обстоятелства.

Принципът на пропорционалност беше от основно значение за избора на правилния инструмент за предложението.

- **Избор на инструмент**

Инструментът е предложение за препоръка на Съвета. То се основава на съществуващите право и политика на Съюза и е в съответствие с вида инструменти, които са на разположение за действия на ЕС в областта на заетостта и социалната политика. В качеството си на необвързващ правен инструмент препоръката отразява предпоставката, че държавите членки разполагат с правна компетентност в областта на социалната политика. Тя също така отразява многообразието от традиции, видовете обхват, използваните термини и равнищата на развитие на социалната икономика в целия ЕС. Препоръката показва ангажираността на държавите членки към целите и мерките, предвидени в текста, и осигурява стабилна основа за сътрудничество на равнището на ЕС в тази област.

### 3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

- **Последващи оценки/проверки за пригодност на действащото законодателство**

Не се прилага.

- **Консултации със заинтересованите страни**

Комисията проведе обстоен процес на консултации с участието на широката общественост и широк кръг от заинтересовани страни по тази инициатива. Процесът включваше публикуване на „покана за предоставяне на данни“, прогнозно становище от Европейския комитет на регионите и срещи със социални партньори, организации на гражданското общество, Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила, както и експертната група по социална икономика и социални предприятия. Интергрупата по социална икономика на Европейския парламент и Европейският икономически и социален комитет (чрез категорията „Социална икономика“) също дадоха своя принос за очаквания обхват на предложението.

Целта на тези консултации беше да се постигне балансиран преглед на всички видове заинтересовани страни — държави членки, субекти на социалната икономика, посредници за финансиране и представители на академичните среди. Чрез процеса на

консултации бяха извлечени ценни изводи, които бяха използвани при подготвителната работа по предложението и благодарение на които бяха взети предвид допълнителни гледни точки. Подробности за процеса на консултации са анализирани в **работния документ на служителите на Комисията**, придружаващ настоящото предложение.

- **Събиране и използване на експертни становища**

В допълнение към информацията, получена по време на консултациите със заинтересованите страни, предложението е подкрепено от обширни данни, събрани през последните години, относно политическите и правните рамки за социалната икономика. Основните източници на данни бяха:

- [„картографиране“ на екосистемите на социалните предприятия във всички държави от ЕС](#) за 2020 г., за която изследователите проведоха консултации с над 750 заинтересовани страни, включително създатели на политики, представители на социални предприятия, мрежи на социални предприятия и други подкрепящи организации, представители на академичните среди и експерти от всички държави членки и извън тях;
- [инструментът на политиката за по-добро предприемачество, задълбочените прегледи на политиката в областта на социалното предприемачество](#) в няколко държави членки, както и международните ръководства за [измерване на социалното въздействие за социалната и солидарна икономика](#) и за [правните рамки за социалната и солидарна икономика](#), разработени в сътрудничество с ОИСР;
- препоръката на ОИСР относно социалната и солидарна икономика и социалните иновации, приета на 10 юни 2022 г., и [ръководството на политиката относно измерването на социалното въздействие за социалната и солидарна икономика](#);
- проучването от 2017 г., озаглавено [Recent evolutions of the social economy in the European Union \(„Развитие на социалната икономика в Европейския съюз през последните години“\)](#), извършено от Международния център за изследвания и информация за публичната, социалната и кооперативната икономика за Европейския икономически и социален комитет;
- извършеното през 2020 г. [проучване на въздействието на инициативата за социално предприемачество на Комисията от 2011 г.](#) и последващите действия по нея въз основа на повече от 300 интервюта, проведени с широк кръг заинтересовани страни от всички държави — членки на ЕС; както и
- [Пътят за преход във връзка с икономиката на близостта и за социалната икономика](#) и получените по време на процеса на съвместно създаване данни и становища.

- **Оценка на въздействието**

С предложения инструмент — препоръка на Съвета — се предлагат насоки за това как да се адаптират политическите и правните рамки в подкрепа на субектите на социалната икономика, а и на държавите членки се предоставя възможност за гъвкавост при разработването и прилагането на мерки в съответствие с националните им практики и в зависимост от естеството на екосистемите на социалната икономика. Поради това не е необходима оценка на въздействието.

Предложението има потенциала да донесе подобрения на благоприятната среда за социалната икономика, особено в държавите членки, в които социалната икономика е по-слабо развита. Това ще спомогне за постигане на по-равномерно развитие на сектора в целия ЕС.

- **Пригодност и опростяване на законодателството**

Не се прилага.

- **Основни права**

Настоящата препоръка зачита основните права и съблюдава принципите, признати в Хартата на основните права на Европейския съюз. В социалната икономика се дава приоритет на социалната и екологичната отговорност, участието и демократичното управление, което е в съответствие с водещата тема на Хартата за насърчаването на равенството и солидарността.

#### **4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА**

Настоящото предложение няма финансово отражение върху бюджета на ЕС.

#### **5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ**

- **Планове за изпълнение и механизъм за наблюдение, оценка и докладване**

В параграф 23 на държавите членки се препоръчва да приемат или актуализират своите стратегии за социалната икономика в рамките на 18 месеца от приемането на предложението.

В параграф 24 на държавите членки се препоръчва да преразгледат и подобрят своите административни и институционални структури на всички равнища на управление.

В параграф 25 на държавите членки се препоръчва да наблюдават и оценяват изпълнението на препоръката на Съвета на национално равнище и да включат в процеса регионалните и местните органи и заинтересованите страни. Комисията ще следи изпълнението чрез редовни консултации с държавите членки посредством Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила.

В параграф 26 от държавите членки се изисква да докладват официално за напредъка си по отношение на изпълнението на препоръката не по-късно от четири години след нейното приемане и отново пет години след това.

За да се сведе до минимум тежестта за докладване за правителствата на държавите от ЕС, точният момент на подаване на първия доклад следва да съвпадне с рамката за докладване, предвидена в препоръката на ОИСР относно социалната и солидарна икономика и социалните иновации. Въз основа на това Комисията ще изготви доклад за изпълнението на настоящата препоръка и ще го представи за обсъждане в Комитета по заетостта и в Комитета за социална закрила.

- **Обяснителни документи (за директивите)**

Не се прилага.

- **Подробно разяснение на конкретните разпоредби на предложението**

В § 1—3 са посочени целите и обхватът на настоящата препоръка.

В § 4 са представени определения на понятията „социална икономика“ и „социално предприятие“.

В § 5—8 на държавите членки се препоръчва да въведат мерки, с които **се насърчават достъпът до пазара на труда и социалното приобщаване** чрез социалната икономика. По-специално:

В § 5 на държавите членки се препоръчва да въведат **политики за пазара на труда** в подкрепа на служителите в социалните предприятия и тяхната реинтеграция в пазара на труда, да подпомогнат сътрудничеството между публичните служби по заетостта, субектите на социалната икономика и традиционните предприятия, за да достигнат успешно до незаетите с работа, учене или обучение млади хора, да насърчават социалното предприемачество като средство за създаване на самостоятелна заетост и на заетост като цяло, да предоставят възможност на повече хора с увреждания да се включат в пазара на труда и да насърчават социалния диалог и колективното договаряне с цел осигуряване на справедливи условия на труд.

В § 6 на държавите членки се препоръчва да признаят и подкрепят приноса на субектите на социалната икономика към **социалното приобщаване** и да ги включат в разработването и предоставянето на социални услуги и свързани с грижи услуги, осигуряването на жилища, както и на образование и дейности за деца и младежи.

В § 7 на държавите членки се препоръчва да подкрепят **обучението и развиването на умения** за социалната икономика чрез изграждането на капацитет за определяне на необходимите умения, свързани с потребностите на пазара, като си сътрудничат със социалната икономика за улесняване на обучението на служителите с цел преодоляване на недостига на умения и улесняване на прехода им към пазара на труда и създаване на национални или транснационални центрове за компетентност по въпросите на социалната икономика в сътрудничество с доставчиците на професионално образование и обучение.

В § 8 на държавите членки се препоръчва да засилят ролята на субектите на социалната икономика в подкрепа на **социалните иновации** и във важни сектори на местното развитие и заетостта, както и да използват приноса на социалната икономика за **справедлив двоен преход**, като същевременно стимулират устойчивото икономическо и промишлено развитие и териториалното сближаване.

В § 9—21 на държавите членки се препоръчва да разработят благоприятни рамки за социалната икономика, като разработват и прилагат всеобхватни стратегии за сектора. По-специално:

В § 13 на държавите членки се препоръчва да подобрят **достъпа до публично и частно финансиране** за социалната икономика чрез създаване на възможности за екосистеми за социално финансиране и чрез използване на наличните средства, като например фондовете на ЕС.

В § 14—16 на държавите членки се препоръчва да **подобрят достъпа на субектите на социалната икономика до пазарите**, като насърчат социално отговорното възлагане на обществени поръчки в съответствие с възможностите, предлагани съгласно



действащата европейска правна рамка за обществените поръчки, и като подпомагат сътрудничеството между субектите на социалната икономика и традиционните предприятия.

В § 17 на държавите членки се препоръчва да се възползват максимално добре от сегашния обхват на **правилата за държавните помощи**, предвидени в правото на Съюза, за да подкрепят социалната икономика.

В § 18 на държавите членки се препоръчва да гарантират, че **данъчните системи** няма да възпрепятстват развитието на социалната икономика, да извършат оценка дали данъчните системи насърчават в достатъчна степен нейното развитие и да подобрят трансграничната благотворителност.

В § 19 на държавите членки се препоръчва да подкрепят възприемането от субектите на социалната икономика на **процеси за измерване и управление на социалното въздействие**, използвани за измерване и оценка на социалното въздействие на конкретен проект или конкретна организация.

В § 20—21 на държавите членки се препоръчва да **повишат осведомеността** относно социалната икономика и нейния принос, включително чрез наблюдение на развитието и резултатите на социалната икономика посредством **изследвания, данни и статистика**.

В § 22 се приветства намерението на Комисията да подкрепи изпълнението на препоръката на Съвета, включително чрез последващи действия.

§ 23—26 се отнасят до процеса на изпълнение, наблюдение и оценка.

Предложение за

## ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

**относно разработването на рамкови условия за социалната икономика**

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 292 във връзка с член 149 и член 153, букви з) и й) от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като взе предвид становището на Комитета на регионите<sup>46</sup>,

като има предвид, че:

- (1) В Европейския стълб на социалните права<sup>47</sup>, обявен на 17 ноември 2017 г., се определят редица принципи в подкрепа на справедливите и добре функциониращи пазари на труда и социални системи. Те включват принцип 1 относно правото на качествено и приобщаващо образование, обучение и учене през целия живот, принцип 2 относно равенството между половете, принцип 3 относно равните възможности, принцип 4 относно активната подкрепа за заетостта, принцип 5 относно сигурната и гъвкава заетост, както и принципи 11 и 16—20 относно социалната закрила и интеграцията на децата, хората с увреждания и бездомните хора, както и достъпа до основни услуги, здравеопазването и дългосрочните грижи.
- (2) През юни 2021 г. Европейският съвет, в съответствие с Декларацията от Порто<sup>48</sup>, приветства водещите цели за 2030 г., заложи в Плана за действие на Европейския стълб на социалните права<sup>49</sup>. Тези цели са насочени към постигане на равнище на заетост от поне 78 %, участие на поне 60 % от всички възрастни в обучение всяка година, както и намаляване на броя на хората, изложени на риск от бедност или социално изключване, с поне 15 милиона (от които поне 5 милиона деца). След това държавите членки определиха национални цели във всяка от трите области, за да помогнат за постигането на тези общи цели.
- (3) Въпреки постигнатия през последното десетилетие напредък по отношение на намаляването на бедността и социалното изключване, през 2021 г. 95,4 милиона

---

<sup>46</sup> Становище на Комитета на регионите относно „Създаване на благоприятна среда за социалната икономика — местната и регионалната гледна точка“ (CDR 5492/2022).

<sup>47</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, „План за действие на Европейския стълб на социалните права“, COM(2021) 102 final.

<sup>48</sup> <https://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2021/05/08/the-porto-declaration/>.

<sup>49</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, „План за действие на Европейския стълб на социалните права“, COM(2021) 102 final.

души продължаваха да бъдат изложени на риск. Рискът от бедност се е увеличил за хората, живеещи в домакинства с много нисък интензитет на икономическа активност, а сериозността и продължителността на бедността са се влошили в много държави членки. Качествената и устойчива заетост е от решаващо значение за облекчаването на този проблем. Благодарение на начина, по който работи социалната икономика, действията и целите, които преследва, играят важна роля за подобряване на социалното приобщаване и на равния достъп до пазара на труда. Следователно тя допринася за успешното изпълнение на Европейския стълб на социалните права.

- (4) Субектите на социалната икономика могат да създават и поддържат качествени работни места; те допринасят за социалното приобщаване и включването в пазара на труда на групите в неравностойно положение, както и за осигуряването на равни възможности за всички. Това е в съответствие с рамката за приобщаващо възстановяване, очертана в Насоките за политиките по заетостта на държавите членки, определени с Решение (ЕС) 2022/2296 на Съвета<sup>50</sup>. Те могат да стимулират устойчивото икономическо и промишлено развитие и да насърчават активното участие на гражданите в обществото. Освен това субектите на социалната икономика имат значителен принос към социалните системи в Европа, като допълват обществените услуги, помагат за съживяването на селските и обезлюдените райони на Европа и играят важна роля в международната политика за развитие.
- (5) На 9 декември 2021 г. Европейската комисия прие нов план за действие за социалната икономика<sup>51</sup>. С плана за действие се допринася за приоритета на Европейската комисия за изграждане на „икономика, която работи за хората“, като той е съобразен със заключенията на Съвета от 2015 г. относно насърчаването на социалната икономика като основен двигател на икономическото и социалното развитие в Европа<sup>52</sup>. В плана за действие Комисията предложи конкретни мерки, които да бъдат приложени както на равнището на Съюза, така и на национално равнище. Целта на мерките е да се стимулират социалните иновации, да се подкрепи развитието на социалната икономика и да се отключи капацитетът ѝ за социална и икономическа трансформация. Мерките са насочени към създаване на подходящи условия за процъфтяване на социалната икономика, създаване на възможности за субектите на социалната икономика за даване на начало и разрастване на дейността им и осигуряване на по-голяма видимост на социалната икономика и нейния потенциал. Европейският парламент приветства плана за действие в своята резолюция, издадена на 6 юли 2022 г.<sup>53</sup>.
- (6) Социалната икономика, наричана в някои държави членки също и „солидарна икономика“ и/или „социална и солидарна икономика“, обхваща широк кръг от субекти с различни модели на стопанска дейност и организационни модели, при

<sup>50</sup> Решение (ЕС) 2022/2296 на Съвета от 21 ноември 2022 г. относно насоки за политиките по заетостта на държавите членки (ОВ L 304, 24.11.2022 г., стр. 67—77).

<sup>51</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, „Изграждане на икономика, която работи за хората: план за действие за социалната икономика“, COM(2021) 778 final.

<sup>52</sup> Заключение на Съвета относно насърчаването на социалната икономика като основен двигател на икономическото и социалното развитие (15071/15).

<sup>53</sup> Резолюция на Европейския парламент от 6 юли 2022 г. относно плана за действие на ЕС за социалната икономика (2021/2179(INI)).

които се дава предимство на социалната и/или екологична цел пред печалбата. Тези субекти могат да приемат различни правни форми, като например кооперации, взаимоспомагателни дружества, сдружения и фондации, както и да включват социални предприятия, които са признати като специфична правна форма в някои държави членки. Те се обединяват от общите принципи на реинвестиране на по-голямата част от печалбите за постигането на социални и/или екологични цели и на демократично управление и/или управление с широко участие. Конкретната форма на управление и ръководене, която субектите на социалната икономика възприемат, варира в зависимост от тяхното естество, мащаба им и контекста на дейността им. Поради това принципът на демократично управление или управление с широко участие се проявява в различни формати — от пряко участие на членовете в процесите на управление до представително участие на членовете или партньорите в отделни управленски и ръководни функции. Например в кооперациите, взаимоспомагателните дружества и сдруженията този принцип често е във формат „един човек — един глас“. При субектите на социалната икономика процесите на вземане на решения се характеризират с набор от системи за контрол и взаимоотношения между различните действащи лица, участващи в субекта, включително ръководители, партньори, служители и бенефициери. Като обединяват тези различни действащи лица, субектите на социалната икономика насърчават усилията на множество заинтересовани страни, организирани около културата на участие, отчетност и прозрачност и насочени към постигането на обща цел.

- (7) Субектите на социалната икономика често се стремят да създават икономически възможности, с които се насърчават социалното приобщаване и интегрирането на групите в неравностойно положение, включително хората с увреждания и хората с психични проблеми, в пазара на труда. Социалните предприятия за трудова интеграция са вид социални предприятия, чиято дейност е съсредоточена върху подпомагането на тези групи от хора да се интегрират в обществото и в пазара на труда чрез осигуряването на работни места за различни равнища на умения и с приобщаващи и гъвкави условия на труд. Например чрез осигуряването на езикова подкрепа за работниците мигранти и адаптирането на задачите и на работната среда за хората с увреждания може да им бъде предоставена възможност да излязат от бедността и социалното изключване. Тези възможности за работа могат да послужат като преход към други сектори на пазара на труда и да помогнат за преодоляване на пречките пред заетостта при дългосрочно безработните лица и другите хора, които изпитват трудности по отношение на достъпа до пазара на труда.
- (8) Новите социални предприятия могат да бъдат мощно средство за създаване на работни места и за положителна социална промяна. Социалната икономика може да предостави възможности на някои слабо представени групи, като жените и младежите, за навлизането им на пазара на труда или създаването на социални предприятия. Според мрежата Global Entrepreneurship Monitor (Глобален предприемачески мониторинг) приблизително 55 % от социалните предприемачи в света са мъже, а 45 % са жени, докато при общата самостоятелна заетост мъжете са два пъти повече от жените. Според неотдавнашно проучване на Евробарометър относно нагласите на младежите към социалното предприемачество младежите оценяват значението на социалните и екологичните цели и лидерството с широко участие. Държавите членки биха могли да обмислят начини за свеждане до минимум на възпиращите фактори за потенциалните предприемачи, като например да им осигурят достъп

до подходяща социална защита. Някои държави членки намалиха осигурителните вноски като стимул за субектите на социалната икономика за наемане на персонал. Осигуряването на благоприятна рамка за прехвърляне на стопанската дейност на служителите за учредяване на работнически кооперации също може да бъде начин да се гарантира продължаването на дейността на малките и семейните предприятия и да се избегне загубата на работни места, например в случай на реструктуриране.

- (9) Субектите на социалната икономика също така насърчават приобщаването на младежите, особено на незаетите с работа, учене или обучение. Те предлагат програми за обучение и развитие на уменията и стажове, посочени в Препоръка на Съвета от 15 март 2018 г. относно Европейска рамка за качествено и ефективно чиракуване<sup>54</sup>, както и възможности за заетост. Следователно те допринасят за постигането на целите, заложи в гаранцията за младежта, посочена в Препоръка на Съвета от 30 октомври 2020 г. относно „Мост към работни места — укрепване на гаранцията за младежта“<sup>55</sup> и в Препоръка на Съвета от 16 юни 2022 г. относно европейски подход към микроудостоверенията с цел стимулиране на ученето през целия живот и пригодността за заетост<sup>56</sup>. Чрез финансиране от страна на Съюза, като например по програмата „Европейски социален фонд плюс“, създадена с Регламент (ЕС) 2021/1057<sup>57</sup>, може да се подкрепят субектите на социалната икономика в тази им роля. За целта в държавите членки са осъществени успешни инициативи за сътрудничество между публичните служби по заетостта и субектите на социалната икономика<sup>58</sup>. В рамките на тези инициативи субектите на социалната икономика играят важна роля за идентифицирането на хората, които се нуждаят от помощ, и за разработването на индивидуални планове, с които да им се помогне да постигнат социална и професионална интеграция, включително възможности за обучение и работа.
- (10) Субектите на социалната икономика могат да насърчават справедливи условия на труд чрез включване на наетите лица в управлението и вземането на решения. Чрез насърчаване на социалния диалог и колективното договаряне в социалната икономика може да се подобрят условията на труд на служителите. Държавите членки могат да насърчават и развиват този аспект на социалната икономика и да използват нейното ноу-хау, като включват субектите на социалната икономика в разработването и прилагането на активни политики на пазара на труда<sup>59</sup>.

---

<sup>54</sup> Препоръка на Съвета от 15 март 2018 г. относно Европейска рамка за качествено и ефективно чиракуване (ОВ С 153, 2.5.2018 г., стр. 1—6).

<sup>55</sup> Препоръка на Съвета от 30 октомври 2020 г. относно „Мост към работни места — укрепване на гаранцията за младежта“, и за замяна на Препоръката на Съвета от 22 април 2013 г. за създаване на гаранция за младежта (ОВ С 372, 4.11.2020 г., стр. 1—9).

<sup>56</sup> Препоръка на Съвета от 16 юни 2022 г. относно европейски подход към микроудостоверенията с цел стимулиране на ученето през целия живот и пригодността за заетост (ОВ С 243, 27.6.2022 г., стр. 10—25).

<sup>57</sup> Регламент (ЕС) 2021/1057 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за създаване на Европейски социален фонд плюс (ЕСФ+) и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1296/2013 (ОВ L 231, 30.6.2021 г., стр. 21—59).

<sup>58</sup> Пример за това е белгийската подкрепа, предоставяна на „*collectief maatwerk*“, която включва финансова подкрепа за социални предприятия за трудова интеграция.

<sup>59</sup> Пример за това е френската инициатива *Territoires Zéro Chômeurs de Longue Durée*, която е насочена към борба с дълготрайната безработица чрез създаване на организации с нестопанска

- (11) Социалната икономика допринася за Съюза за равенство, като насърчава социалното приобщаване на групите в неравностойно положение и слабо представените групи чрез предоставяне на социални услуги и грижи (включително грижи за деца, здравно обслужване и дългосрочни грижи), социални жилища и подкрепа за деца и младежи със специални потребности. Те спомагат за намаляване на неравенствата, като разликата в заетостта между жените и мъжете, както чрез осигуряване на голям дял на пряка заетост на жени, така и чрез предоставяне на услуги за полагане на грижи, които позволяват на лицата, полагащи грижи, повечето от които са жени, да се включат в пазара на труда. Като важен партньор на публичния сектор, социалната икономика може да окаже ценен принос за разработването и предоставянето на услуги за полагане на грижи, свързани с жилищата, домовете и общностите. Чрез инициативите за партньорство публичните органи и субектите на социалната икономика могат да предоставят висококачествени, достъпни и финансово приемливи услуги за полагане на грижи.
- (12) Системите за професионално образование и обучение играят решаваща роля за осигуряването на умения за хората, които са необходими за работното място, личностното развитие и гражданското участие. Освен това те помагат да се осигури квалифицирана работна сила, която може да допринесе за справедлив двоен екологичен и цифров преход. Субектите на социалната икономика предоставят възможности за работа, обучение в работна среда и програми за обучение в процеса на работа, съобразени с конкретните потребности на хората и на местната икономика. Те имат потенциала да подпомогнат въвеждането на индивидуалните сметки за обучение, предвидени в Препоръка на Съвета от 16 юни 2022 г. относно индивидуални сметки за обучение<sup>60</sup>. Следователно те могат да допринесат за постигането на квалифицирана и адаптивна работна сила, което позволява да се реагира на промените на пазара на труда, като по този начин би могло да се улесни преминаването от едно работно място на друго и да се облекчи недостигът на работна сила, с което да се допринесе за общия икономически растеж. Държавите членки могат да се възползват от този потенциал във връзка с определянето на необходимите умения, улесняването на обучението и разработването на учебни програми.
- (13) Предизвикателствата, породени от двойния преход и демографските промени, трябва да бъдат преодолени на регионално и местно равнище, за да се постигне икономическо, социално и териториално сближаване. Субектите на социалната икономика обикновено осъществяват дейността си на принципа „от долу нагоре“, в близост до общностите, гражданите и проблемите, с които те се сблъскват, като често играят ролята на източници на социални иновации и намират решения, чийто мащаб може да бъде разширяван и/или които могат да бъдат прилагани в други области и така да се допринася за системни социални промени. Например социалната икономика би могла да предложи възможности за повишаване на квалификацията на нискоквалифицирани работници от сектори, които са в процес на сериозни промени, и да осигури финансово

---

цел в райони с високи равнища на дълготрайна безработица, които да наемат местни жители на постоянни договори за извършване на полезни за общността дейности, като рециклиране, грижи за деца и обществено градинарство. Подобни инициативи са въведени в Грьонинген в Нидерландия и Мариентаал в Австрия.

<sup>60</sup> Препоръка на Съвета от 16 юни 2022 г. относно индивидуални сметки за обучение, 2022/C 243/03 (ОВ С 243, 27.6.2022 г., стр. 26—34).

приемливи основни стоки за групите с ниски доходи. В отдалечени и селски райони с по-малко варианти за заетост и образование субектите на социалната икономика могат да осигурят така необходимите възможности и да направят тези региони по-привлекателни. Ето защо с развитието на екосистемите на социалната икономика на ЕС се допринася за смекчаване на последиците от застаряването, обезлюдяването и други демографски тенденции, както и за насърчаване на местното икономическо и промишлено развитие, особено в селските и отдалечените райони и в най-отдалечените региони на ЕС, например в селското стопанство, производството на биологични храни и синята икономика.

- (14) С насърчаването на воденото от общностите местно развитие и на благоприятните екосистеми за социални иновации се укрепва социалната икономика и се стимулира промяната към неутрална по отношение на климата икономика в съответствие с Европейския зелен пакт<sup>61</sup> и промишления план на Зеления пакт<sup>62</sup>. Като се има предвид важната роля на социалната икономика за развитието на кръговата икономика, с разработването на междуведомствени и съгласувани мерки на промишлената политика, свързани с повторната употреба, поправката и рециклирането, може да се насърчи функционирането на пазара на вторични суровини, да се оптимизира приносът на социалната икономика за постигането на целите, определени в плана за действие за кръговата икономика<sup>63</sup>, и да се повиши конкурентоспособността на европейската промишленост с нулеви емисии. Субектите на социалната икономика, работещи в областта на цифровите технологии, показваха потенциала си да осигуряват възможности на гражданите и предприятията да участват в приобщаващ и ориентиран към човека цифров преход и да играят активна роля за постигането на целите и целевите стойности, предвидени в политическата програма „Цифрово десетилетие“ до 2030 г., създадена с Решение (ЕС) 2022/2481<sup>64</sup> и в Европейската декларация относно цифровите права и принципи за цифровото десетилетие<sup>65</sup>. За да повиши устойчивостта на този двоен преход към екологично и цифрово общество, през май 2021 г. Комисията актуализира своята промишлена стратегия на ЕС. В стратегията се излагат предизвикателствата, пред които са изправени 14-те промишлени екосистеми, включително екосистемата „Икономика на близостта и социална икономика“.
- (15) За да може социалната икономика да разгърне потенциала си за подкрепа на достъпа до пазара на труда, социалното приобщаване, развиването на умения, териториалното сближаване и устойчивото икономическо развитие, тя се нуждае

---

<sup>61</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, „Европейският зелен пакт“, COM(2019) 640 final.

<sup>62</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, „Промислен план на Зеления пакт за ерата на нулеви нетни емисии“, COM(2023) 62 final.

<sup>63</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, „Нов план за действие относно кръговата икономика. За по-чиста и по-конкурентоспособна Европа“, COM(2020) 98 final.

<sup>64</sup> Решение (ЕС) 2022/2481 на Европейския парламент и на Съвета от 14 декември 2022 г. за създаване на политическа програма „Цифрово десетилетие“ до 2030 г. (ОВ L 323, 19.12.2022 г., стр. 4—26).

<sup>65</sup> Европейска декларация относно цифровите права и принципи за цифровото десетилетие, COM(2022) 28 final.

от благоприятна рамка. Тъй като социалната икономика се влияе от хоризонталните и секторните политики и разпоредби, при създаването на благоприятна рамка трябва да бъдат взети предвид специфичните характеристики на социалната икономика и допълнителните пречки, с които се сблъскват субектите на социалната икономика при своето развитие и които ограничават възможностите им за работа в сътрудничество с традиционните предприятия. Субектите на социалната икономика не се стремят към постигане на максимални равнища на производителност и печалба, а към създаване на положителни резултати за обществото. Те се нуждаят от съпътстващи мерки и от благоприятна финансова, административна и правна среда, в която да са взети предвид специфичните характеристики на техните модели на стопанска дейност по отношение на управлението, разпределението на печалбата, условията на труд и въздействието. Тези мерки им позволяват например да наемат работници с по-ниска производителност или да предоставят социални услуги на достъпни цени. Необходими са всеобхватни стратегии за създаване на благоприятни рамки. Това може да включва приемане на регулаторни мерки или прилагане или адаптиране на политики и инициативи в подкрепа на приноса на социалната икономика към социалните и екологичните цели и повишаване на нейната икономическа и промишлена стойност. С тези стратегии следва да се проследява напредъкът и да се измерва ефективността на инициативите, а при необходимост да се внасят корекции и подобрения, и в крайна сметка да се постигнат резултати с по-висока ефективност и по-значимо въздействие в сектора. Възможно е да се наложи приемане на стратегии на различни равнища на управление (национално, регионално и местно) в зависимост от институционалната организация и контекста във всяка държава членка. За регионите и другите поднационални равнища е възможно да се приемат стратегии за социалната икономика, тясно свързани с целите и приоритетите за регионалното развитие, благодарение на които да се постигне максимален взаимоспомагателен ефект.

- (16) От съществено значение за успешното разработване и прилагане на стратегиите за социалната икономика е участието на заинтересованите страни от социалната икономика. В няколко държави членки вече са създадени групи на високо равнище за насърчаване на диалога между публичните органи и субектите на социалната икономика<sup>66</sup>. Представителните мрежи на социалната икономика могат да служат и като платформа за колективни действия, с което да се улесняват сътрудничеството и обменът на информация и да се създават възможности за изграждане на капацитет и взаимно обучение.
- (17) Публичната финансова подкрепа изпълнява важна роля за подпомагане на създаването и развитието на субектите на социалната икономика. Като цяло субектите на социалната икономика срещат по-големи трудности по отношение на достъпа до финансови ресурси в сравнение с другите предприятия. Например, въпреки направените известни подобрения, анализът на пазарите за финансиране на социални предприятия показва, че в Европа продължава да е налице несъответствие между предлагането и търсенето на финансиране за социалните предприятия, което обхваща достъпа както до дългови, така и до капиталови

---

<sup>66</sup> Например Висшият съвет за социална и солидарна икономика на Франция, Съветът за развитие на социалната икономика на Испания и Националният съвет за социалната икономика на Португалия.



инструменти. Тъй като целта на субектите на социалната икономика е да се генерира положително социално и/или екологично въздействие и възможностите им за разпределяне на печалби на спонсорите и собствениците са ограничени, ако това изобщо е възможно, като цяло те не са подходящи за инвеститори, които търсят значителна финансова възвръщаемост. Наличните съпътстващи мерки за справяне с този проблем са разнородни и се различават значително по своята ефективност. Мерките варират от безвъзмездни средства и субсидии до консултантска подкрепа и услуги за изграждане на капацитет, като те често се осигуряват от инкубатори. Следователно все още има какво да се подобрява по отношение на осигуряването на съобразено финансиране за различните етапи от жизнения цикъл на даден субект на социалната икономика, както и на оказването на допълнителна подкрепа за мобилизиране на частно финансиране и други допълващи мерки за подобряване на достъпа на субектите на социалната икономика до финансиране. Един такъв подход включва предоставяне на избор на отделните спестители или служители, които участват във финансирани от работодателя пенсионни или спестовни планове, да изберат спестовен план, при който част от спестяванията им се инвестират в социално предприятие<sup>67</sup>.

- (18) Съюзът предоставя множество възможности за финансиране в подкрепа на социалната икономика. Финансиране се предоставя чрез Европейския социален фонд плюс, Европейския фонд за регионално развитие, създаден с Регламент (ЕС) 2021/1058<sup>68</sup>, Фонда за справедлив преход, създаден с Регламент (ЕС) 2021/1056<sup>69</sup>, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони, създаден с Регламент (ЕС) № 1305/2013<sup>70</sup>, Програмата за единния пазар, конкурентоспособността на предприятията, включително малките и средните предприятия, и европейската статистика, създадена с Регламент (ЕС) 2021/690<sup>71</sup>, програмата InvestEU, създадена с Регламент (ЕС) 2021/523<sup>72</sup>, а когато е целесъобразно и чрез Механизма за възстановяване и устойчивост, създаден с Регламент (ЕС) 2021/241<sup>73</sup>. Съюзът също така предоставя консултантска подкрепа чрез платформата fi-compass за разработване на финансови инструменти по линия на фондовете на политиката на сближаване. Държавите членки, включително регионалните и местните

<sup>67</sup> Например „Les Fonds Communs de Placement d'Entreprise solidaires“ във Франция.

<sup>68</sup> Регламент (ЕС) 2021/1058 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. относно Европейския фонд за регионално развитие и относно Кохезионния фонд (ОВ L 231, 30.6.2021 г., стр. 60—93).

<sup>69</sup> Регламент (ЕС) 2021/1056 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за създаване на Фонд за справедлив преход (ОВ L 231, 30.6.2021 г., стр. 1—20).

<sup>70</sup> Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 487—548).

<sup>71</sup> Регламент (ЕС) 2021/690 на Европейския парламент и на Съвета от 28 април 2021 г. за създаване на програма за вътрешния пазар, конкурентоспособността на предприятията, включително малките и средните предприятия, областта на растенията, животните, храните и фуражите, и европейската статистика (програма „Единен пазар“), и за отмяна на регламенти (ЕС) № 99/2013, (ЕС) № 1287/2013, (ЕС) № 254/2014 и (ЕС) № 652/2014 (ОВ L 153, 3.5.2021 г., стр. 1—47).

<sup>72</sup> Регламент (ЕС) 2021/523 на Европейския парламент и на Съвета от 24 март 2021 г. за създаване на програмата InvestEU и за изменение на Регламент (ЕС) 2015/1017 (ОВ L 107, 26.3.2021 г., стр. 30—89).

<sup>73</sup> Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 г. за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост (ОВ L 57, 18.2.2021 г., стр. 17—75).

органи, биха могли да се възползват по-добре от тези възможности, като приемат конкретни мерки за социалната икономика. Техническата подкрепа<sup>74</sup> е друг наличен инструмент на Съюза за подобряване на капацитета на държавите членки за разработване и прилагане на политики за укрепване на социалната икономика.

- (19) Предоставянето на стоки и услуги и работата както с публичните органи, така и с традиционните предприятия са от решаващо значение за развитието на социалната икономика, генерирането на приходи и подпомагането на субектите на социалната икономика да станат финансово независими. Благодарение на възможностите за гъвкавост съгласно правилата на Съюза за обществените поръчки възлагащите органи могат да използват обществените поръчки по по-стратегически начин, като определят иновативни, екологични и социални критерии, което в крайна сметка да допринесе за по-устойчива, приобщаваща и конкурентоспособна икономика. Въпреки това повечето тръжни процедури все още се оформят въз основа на цената. Тъй като субектите на социалната икономика имат за цел да осигуряват обществени и колективни ползи, а не да предоставят услуги на най-ниската възможна цена, те трудно се конкурират при обичайните процедури за възлагане на обществени поръчки, въпреки обстоятелството, че могат да предложат по-широка добавена стойност в процеса на възлагане на обществени поръчки. Съществува и възможност за повишаване на капацитета на субектите на социалната икономика за осъществяване на стопанска дейност, включително чрез по-систематично интегриране във веригите за създаване на стойност на традиционните предприятия и за партньорство с тях с цел съвместно участие в обществени поръчки, както и за създаване на нови пазарни възможности.
- (20) Публичните органи често не се възползват в максимална степен от сегашния обхват съгласно правилата за държавните помощи за оказване на подкрепа на социалната икономика, когато пазарът сам по себе си не е в състояние да постигне задоволителен достъп до пазара на труда и социално приобщаване, като се ограничават в рамките на мерки под общия праг *de minimis* и не използват възможността за установяване на мерки съгласно Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията<sup>75</sup> (Общ регламент за групово освобождаване), като например регионална помощ, помощ за рисково финансиране и помощ за наемане на работници в неравностойно положение. Що се отнася до помощта *de minimis*, понастоящем тя е ограничена до 200 000 евро за период от три години, но действието на сегашните правила ще изтече на 31 декември 2023 г. и затова те са в процес на преразглеждане. В правилата на Съюза, уреждащи услугите от общ икономически интерес, също се предлагат възможности за разрешаване на държавна помощ, но публичните органи често не използват пълноценно тези варианти, особено за социални услуги в областта на трудовата интеграция на уязвими лица.
- (21) Данъчната политика също може да играе важна роля за насърчаване на социалната икономика и за гарантиране, че субектите на социалната икономика

<sup>74</sup> Регламент (ЕС) 2021/240 на Европейския парламент и на Съвета от 10 февруари 2021 г. за създаване на Инструмент за техническа подкрепа (ОВ L 57, 18.2.2021 г., стр. 1—16).

<sup>75</sup> Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията от 17 юни 2014 г. за обявяване на някои категории помощи за съвместими с вътрешния пазар в приложение на членове 107 и 108 от Договора (ОВ L 187, 26.6.2014 г., стр. 1—78).

могат да си позволят да работят заедно с традиционните предприятия, което води до по-справедлива стопанска среда и оказване на принос за социалното приобщаване и подобряването на достъпа до пазара на труда. Малко държави членки са създали последователна данъчна рамка, с която да се насърчава развитието на сектора, включително данъчни стимули, съобразени с потребностите на социалната икономика, като същевременно се признава нейното многообразие и се предотвратява фрагментацията. Определянето на добре разработени данъчни стимули за дарения в полза на субекти на социалната икономика с общественополезна дейност може да стимулира финансирането им, включително през границите на Съюза, в съответствие с принципа за недопускане на недискриминация, залегнал в Договора. В няколко държави членки продължават да съществуват административни пречки по отношение на даренията в обществена полза през границите на държавите членки, както и липса на прозрачност относно документите, необходими за получаване на статут на организация с общественополезна цел. С издаването на стандартизирани формуляри от субекта получател, установен в друга държава членка, биха могли да се намалят административните пречки. Като първа стъпка държавите членки биха могли да предоставят преводи на националните формуляри на езиците, използвани от други държави членки. Като втора стъпка държавите членки биха могли да проучат възможността за разработване на стандартни формуляри за преките данъци при трансгранични дарения.

(22) Процесите за измерване и управление на социалното въздействие са особено важни за субектите на социалната икономика, тъй като те им позволяват да разберат и обявят своето въздействие и да получат достъп до финансиране, основано на въздействието. Измерването на социалното въздействие включва използване на показатели и инструменти за оценка на социалното въздействие на дадена намеса или инициатива. Управлението на социалното въздействие включва изграждането на системите, процесите и възможностите, от които организацията се нуждае, за да управлява по проактивен начин и да увеличава своето въздействие. Въпреки това голямото разнообразие от налични рамки и инструменти може да бъде предизвикателство, особено за субектите с по-малко ресурси. Чрез наблюдението на социалните резултати от публичните инвестиции се създават възможности за обществен контрол; с него може да се подкрепи обосновката за използване на парите на данъкоплатците за подпомагане на субекти или дейности от социалната икономика и освен това то може да спомогне за предотвратяване на „заблуждаващи твърдения за въздействието“ (преувеличаване или невярно деклариране на въздействието). В това отношение може да бъдат полезни подходи за измерване и управление на социалното въздействие, които са добре обмислени, пропорционални и адаптирани спрямо потребностите на отделните субекти. Те следва да се основават на стандартни методи и показатели, както и на фактори като размер, етап на развитие и многообразие на субектите.

(23) През последното десетилетие се подобриха видимостта и признаването на социалната икономика на национално и регионално равнище в Съюза. Въпреки това в много от държавите на Съюза потенциалът на сектора продължава да бъде неизползван. Липсата на координация и обмен между отделните държави водят до задълбочаване на различията в развитието на социалната икономика, поради което за държавите членки е налице ясна възможност да създадат ползи, като се учат и споделят най-добри практики. Освен това широката общественост е слабо осведомена за социалната икономика и за положителния ѝ принос. Това може да

попречи на разработването на политики за подкрепа и на пазарни възможности за социалната икономика. Прилагането на регулации, като същевременно се гарантира, че новото законодателство ще отговаря на потребностите на субектите на социалната икономика, може да доведе до повишаване на осведомеността и до подобряване на легитимността им, с което да се улесни достъпът им до финансиране и пазари. Националните публични органи и заинтересованите страни дадоха начало на няколко инициативи, като например специфични правни форми, маркировки и статuti<sup>76</sup> за социалната икономика и широкомащабни комуникационни кампании, насочени към повишаване на разбирането и видимостта на социалната икономика. Други успешни реформи включват създаването на специални звена за социалната икономика в министерствата и засилен диалог между заинтересованите страни и публичните органи. Повишаването на видимостта на социалната икономика е от решаващо значение за пълното признаване на нейното положително въздействие върху обществото, както се подчертава в плана за действие за социалната икономика, свързан с откриването на портал за социалната икономика.

- (24) Наличието на точни данни и статистики е от решаващо значение за по-доброто разбиране на моделите на стопанска дейност, прилагани в социалната икономика, както и за вземането на основани на обективни данни политически решения. Въпреки това липсват надеждни данни за социалната икономика, включително данни за нейната икономическа добавена стойност и ефективност. Съществуващите данни често са непълни и трудни за съпоставяне. Например само няколко държави членки са разширили своите национални счетоводни системи с цел събирането на допълнителни данни (като при сателитните сметки) за социалната икономика, въпреки че е достъпна финансова подкрепа съгласно бюджета на Съюза. Социалната икономика обикновено не се включва в структурната стопанска статистика, например когато статистиката се основава на икономически данни, генерирани от предприятия със стопанска цел, а традиционните субекти на социалната икономика се включват само в останалите категории. Предоставянето на основни статистически данни за размера, работната сила, развитието и предизвикателствата, пред които е изправена социалната икономика, ще позволи по-ефективно прилагане на стратегиите и мерките, съобразени с различните ситуации в сектора.

## ПРИЕ НАСТОЯЩАТА ПРЕПОРЪКА:

### ЦЕЛ

1. В съответствие с принципите на Европейския стълб на социалните права, целта на настоящата препоръка е да се подпомогнат достъпът до пазара на труда и социалното приобщаване, като държавите членки бъдат насочени към насърчаването на благоприятни политически и регулаторни рамки за социалната икономика и/или мерки, с които се улеснява нейното развитие.

За постигането на тези цели на държавите членки се препоръчва да работят в сътрудничество със заинтересованите страни за признаване, подпомагане и развитие на приноса на социалната икономика.

---

<sup>76</sup> Правните статuti/квалификации, понякога наричани „маркировки“, се различават от правните форми, тъй като могат да бъдат възприети от различни правни форми, включително от организации със стопанска и нестопанска цел.

2. Целта на настоящата препоръка е да се подкрепи изпълнението на плана за действие на Европейския стълб на социалните права и да се спомогне за постигането на трите водещи цели на Съюза за заетост, умения и намаляване на бедността до 2030 г.
3. Чрез насърчаването на социалната икономика настоящата препоръка е насочена и към стимулиране на справедливо и устойчиво икономическо и промишлено развитие и към оказване на принос за териториалното сближаване между държавите членки в целия Съюз.

## **ОПРЕДЕЛЕНИЯ**

4. За целите на настоящата препоръка се прилагат следните определения:
  - а) „социална икономика“ означава независими от публичните органи частноправни субекти, които предоставят стоки и услуги на своите членове или на обществото, което включва кооперациите, взаимоспомагателните дружества, сдруженията (включително благотворителните организации), фондациите и социалните предприятия, които работят в съответствие със следните основни принципи и характеристики:
    - предоставяне на предимство на хората, както и на социалните и/или екологичните цели, пред печалбата;
    - реинвестиране на по-голямата част от печалбите и излишъците за продължаване на работата по постигането на социалните и/или екологичните им цели и за осъществяване на дейности в интерес на членовете/потребителите („колективен интерес“) и/или на обществото като цяло („общ интерес“); както и
    - демократично управление и/или управление с широко участие.
  - б) Дейността на социалните предприятия се състои в предоставяне на стоки и услуги за пазара по предприемачески и често иновативен начин, като търговската им дейност е свързана със социални и/или екологични цели.

## **НАСЪРЧАВАНЕ НА ДОСТЪПА ДО ПАЗАРА НА ТРУДА И СОЦИАЛНОТО ПРИОБЩАВАНЕ ЧРЕЗ СОЦИАЛНАТА ИКОНОМИКА**

### **Достъп до пазара на труда**

5. На държавите членки се препоръчва да признаят и подкрепят специфичната добавена стойност на социалната икономика, като улесняват достъпа до пазара на труда и насърчават създаването на качествени работни места за всички, като същевременно подобряват справедливите условия на труд. Това следва да се осъществи в съответствие с рамката за приобщаващ растеж, очертана в Насоките за политиките по заетостта на държавите членки, и по-специално чрез:
  - а) създаване и насърчаване на инициативи за партньорство с участие на субекти на социалната икономика в разработването и прилагането на активни политики на пазара на труда;
  - б) гарантиране, че публичните органи предоставят достатъчна подкрепа на субектите на социалната икономика с цел по-доброто интегриране на

пазара на труда на жените, групите в неравностойно положение и слабо представените групи (като дългосрочно безработните лица, хората, страдащи от психическо заболяване, неактивните лица, нискоквалифицираните лица, хората с увреждания, лицата с мигрантски, малцинствен расов или етнически произход (включително ромите), младежите и възрастните хора) чрез:

- i. социални предприятия за трудова интеграция, които осигуряват заетост и адаптирана подкрепа за такива групи;
  - ii. действия за подпомагане на тези групи от хора да се подготвят за заетост чрез придобиване на трудов опит в социални предприятия с цел интегрирането им в отворения пазар на труда.
- в) подпомагане на проекти за сътрудничество между публичните служби по заетостта, местните органи, субектите на социалната икономика и традиционните предприятия за предлагане на индивидуално професионално ориентиране и възможности за учене и обучение на незаетите с работа, учене или обучение (NEET) младежи. Тези възможности могат да включват чиракуване, програми за потапяне в професионалната среда, персонална инструкторска помощ и срещи с модели за подражание и имат за цел да се улесни интегрирането на пазара на труда в съответствие с укрепената гаранция за младежта;
- г) насърчаване на социалното предприемачество като средство за стимулиране на самостоятелната заетост и на други форми на заетост, развитие на икономическа дейност на местно равнище и справяне със социалните и екологичните предизвикателства чрез иновативни и приобщаващи модели на стопанска дейност; за да постигнат това, държавите членки могат например да:
- i. гарантират, че социалните предприемачи имат достъп до социална закрила;
  - ii. обмислят намаляване на осигурителните вноски за наемане на нови служители;
  - iii. установяват, оценяват и отстраняват потенциалните административни недостатъци или пречки пред започването на дейността на дадено социално предприятие.
- д) разработване на политики и приемане на мерки за насърчаване и интегриране на равенството между половете в социалната икономика например чрез:
- i. противопоставяне на дискриминационните социални норми и стереотипите относно уменията на жените и мъжете, както и на подценяването на работата на жените;
  - ii. предоставяне на адаптирана подкрепа за овластяване на жените чрез намаляване на неравнопоставеността между половете по отношение на заетостта и заплащането и осигуряване на равноправно лидерство;
  - iii. осигуряване на достъп до програми за наставничество и менторство за жени, желаещи да станат социални предприемачи и лидери.

- е) осигуряване на благоприятна рамка за прехвърляне на стопанската дейност на служителите за учредяване на работнически кооперации, за да се избегне загубата на работни места и да се защити икономическата дейност;
- ж) сътрудничество със субекти на социалната икономика за създаване на възможности за присъединяване на повече хора с увреждания към пазара на труда, например чрез разработване на помощни технологии;
- з) насърчаване на социалния диалог и колективното договаряне в социалната икономика, за да се гарантират справедливи условия на труд за работниците, включително справедливо заплащане, при зачитане на автономността на социалните партньори.

### Социално приобщаване

- 6. На държавите членки се препоръчва да признаят и подкрепят ролята на социалната икономика за предоставянето на достъпни и висококачествени социални услуги и услуги за полагане на грижи, както и на жилища, особено за групите в неравностойно положение, наред с публично достъпните социални услуги. Например това би могло да включи:
  - а) сътрудничество със субекти на социалната икономика в рамките на съответните им области на действие по отношение на създаването и предоставянето на услуги от общ интерес;
  - б) участие на субекти на социалната икономика в разработването и предоставянето на ориентирани към хората социални услуги и услуги за полагане на грижи, както се подчертава в европейската стратегия за полагане на грижи;
  - в) съвместна работа със субекти на социалната икономика за разработване и предоставяне на грижи и подкрепа за деца и младежи, включително за деца от групи в неравностойно положение, в съответствие с Европейската гаранция за детето, установена с Препоръка (ЕС) 2021/1004 на Съвета<sup>77</sup> и Стратегията на ЕС за правата на детето<sup>78</sup>.

### Умения

- 7. На държавите членки се препоръчва да подкрепят обучението и развитието на умения за социалната икономика, по-специално чрез:
  - а) използване на съществуващите проучвания на уменията за проследяване на потребностите на икономиката и на обикновения пазар на труда, за да се определи как социалната икономика може да допринесе за предлагането на квалифицирана работна сила и за намаляване на недостига на работна сила;
  - б) улесняване на обучението и уменията в социалната икономика чрез:

<sup>77</sup> Препоръка (ЕС) 2021/1004 на Съвета от 14 юни 2021 г. за създаване на Европейска гаранция за децата (ОВ L 223/14, 22.6.2021 г.).

<sup>78</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, „Стратегия на ЕС за правата на детето“, COM(2021) 142 final.

- i. провеждане на обмени за обучение между субектите на социалната икономика, организациите за обучение и традиционните предприятия с цел подобряване на управленските, предприемаческите и свързаните с работата умения, необходими за цифровия и екологичен преход (включително умения, свързани с кръговата икономика, поправката на продукти и цифровите технологии);
  - ii. преквалификация и повишаване на квалификацията на учащите се през целия живот, включително на групите от хора в неравностойно положение, и подпомагане на прехода им към отворения пазар на труда в съответствие с европейския подход към микроудостоверенията с цел стимулиране на ученето през целия живот и пригодността за заетост;
  - iii. включване на обучението относно социалната икономика или предоставяно от нея, в списъка на обученията, отговарящи на изискванията за покриване от индивидуалните сметки за обучение<sup>79</sup>.
- в) създаване на специфични схеми за чиракуване в социалната икономика, с които се подкрепят младежите, особено незаетите с работа, учене или обучение, да повишават уменията си и да се подготвят за пазара на труда и се създават възможности за социалната икономика, свързани с развиването на таланти в сектора, в съответствие с Европейската рамка за качествено и ефективно чиракуване;
- г) насърчаване на включването на уменията в областта на социалната икономика и социалното предприемачество в образованието и обучението на всички образователни равнища, особено в курсовете по предприемачество и бизнес, и осигуряване на достъп до програми за наставничество и менторство за субектите на социалната икономика и социалните предприемачи;
- д) създаване на национални центрове за компетентност за обучение относно социалната икономика и участие в транснационални инициативи, с които се улеснява достъпът до специализирани програми за образование и обучение относно социалната икономика, например чрез сътрудничество с доставчици на професионално образование и обучение, работещи в рамките на утвърдени органи, като центрове за високи постижения в областта на професионалното образование, посочени в Препоръка на Съвета от 24 ноември 2020 г. относно професионалното образование и обучение за постигане на устойчива конкурентоспособност, социална справедливост и издръжливост<sup>80</sup>.

---

<sup>79</sup> Препоръка на Съвета от 16 юни 2022 г. относно индивидуални сметки за обучение, 2022/С 243/03 (ОВ С 243, 27.6.2022 г., стр. 26—34).

<sup>80</sup> Препоръка на Съвета от 24 ноември 2020 г. относно професионалното образование и обучение (ПОО) за постигане на устойчива конкурентоспособност, социална справедливост и издръжливост, 2020/С 417/01 (ОВ С 417, 2.12.2020 г., стр. 1—16).



## Социални иновации, устойчиво икономическо развитие и териториално сближаване

8. На държавите членки се препоръчва да засилят подкрепящата роля на субектите на социалната икономика за насърчаване на социалните иновации и основните сектори на местното развитие и заетостта. Това може да се постигне чрез:
- а) насърчаване на благоприятна екосистема за социални и местни иновации чрез улесняване на инициативите за сътрудничество и партньорство между субектите на социалната и кръговата икономика, традиционните предприятия, доставчиците на финансиране, органите на местното самоуправление и другите заинтересовани страни. Например това може да се постигне чрез:
    - i. създаване или насърчаване на иновационни центрове или клъстери за социални и екологични иновации, предназначени да отговорят на местните потребности и да служат като места за изпробване на съвместни решения;
    - ii. включване на субектите на социалната икономика във воденото от общностите местно развитие, включително чрез използване на наличните инструменти за финансиране от Съюза;
    - iii. взаимодействие с националните и регионалните центрове за компетентност в областта на социалните иновации с цел изграждане на мрежи, повишаване на капацитета и полезните взаимодействия, подчертаване на ефективността и разработване на основни инструменти и методи за стимулиране на социалните иновации.
  - б) гарантиране, че политиката относно социалната икономика е свързана с промишлената политика и с прехода към цифрова и кръгова икономика;
  - в) приспособяване на регулаторните рамки в подкрепа на субектите на социалната икономика в кръговата икономика например осигуряване на подходящи стимули за предприятията да даряват непродадени и върнати стоки на субекти на социалната икономика за поправка и повторна употреба, вместо да унищожават стоките, както и за физическите лица да даряват стоки втора употреба, с което да се осигури достъп на субектите на социалната икономика до потока отпадъци и тези субекти да бъдат включени в стратегии за предотвратяване на отпадъците и да се разреши на хранителните банки да събират излишъците от храни;
  - г) насърчаване на развитието на общностни инициативи и екосистеми на социалната икономика например енергийни общности, решения за споделена мобилност, кооперации за цифрови платформи, предоставяне на грижи, селскостопански кооперации и местни къси продоволствени вериги и пазари, за да могат гражданите да имат достъп до местни продукти и услуги;
  - д) засилване на достъпа на субектите на социалната икономика до цифрови инструменти и нови технологии, като отворен код, големи информационни масиви или изкуствен интелект.

## РАЗРАБОТВАНЕ НА БЛАГОПРИЯТНИ РАМКИ ЗА СОЦИАЛНАТА ИКОНОМИКА

9. На държавите членки се препоръчва да разработят политически и регулаторни рамки, които позволяват и подкрепят социалната икономика. За тази цел те се насърчават да разработват и прилагат всеобхватни стратегии, чрез които се признава и стимулира социалната икономика, в съответствие с плана за действие на Съюза за социалната икономика и с други политически насоки на Съюза. При формулирането на тези стратегии държавите членки следва да спазват препоръките, изложени в точки 13—21.
10. На държавите членки се препоръчва да въведат механизми за консултации и диалог между публичните органи и организациите, представляващи социалната икономика. Това може да включва създаване на групи на високо равнище и подпомагане на появата и развитието на представителни мрежи на социалната икономика.
11. Съгласно стратегиите, посочени в точка 9, държавите членки следва да потвърдят основните принципи, характеристики и обхват на социалната икономика и да признаят, че те могат да използват различни правни форми и статутни и че са специфични за различните национални, регионални и местни закони и практики.
12. На държавите членки се препоръчва да инвестират в развитието на разбирането за социалната икономика на своите държавни служители и органи чрез програми за обучение и транснационални и/или междурегионални инициативи за изграждане на капацитет, включително инициативи в рамките на програмата Interreg за Европа, установена с Регламент (ЕС) 2021/1059 на Европейския парламент и на Съвета<sup>81</sup>. Инициативите следва да са съсредоточени върху взаимното обучение и споделянето на най-добри практики, като се постави специален акцент върху насърчаването на сътрудничеството между регионалните и местните органи, както и със заинтересованите страни в областта на социалната икономика. Комисията ще подкрепи тази работа, както е описано в точка 22, буква а), подточка iii).

### Достъп до публично и частно финансиране

13. На държавите членки се препоръчва да създадат благоприятна среда за социално финансиране на национално, регионално и местно равнище, по-специално чрез:
  - а) картографиране на структурите за финансиране на субектите на социалната икономика, финансовите посредници и подкрепящите организации, както и оценка на техните потребности и на ефективността на съществуващите схеми за подкрепа;
  - б) гарантиране, че субектите на социалната икономика ще имат достъп до финансиране на правилния етап от своето развитие и съобразено с техните потребности, включително безвъзмездни средства и други субсидии, собствен капитал или квазикапиталови инвестиции за фазата на

<sup>81</sup> Регламент (ЕС) 2021/1059 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. относно специалните разпоредби за цел „Европейско териториално сътрудничество“ (Interreg), подкрепяна от Европейския фонд за регионално развитие и инструменти за външно финансиране (ОВ L 231, 30.6.2021 г., стр. 94—158).

набиране на капитал и началната фаза, или дългово, капиталово, квазикапиталово финансиране или финансиране тип „мецанин“ по време на фазата на разрастване, както и до иновативни схеми за финансиране, като например публично-частни партньорства, платформи за колективно финансиране и комбинации от различни видове финансови инструменти или безвъзмездни средства и финансови инструменти;

- в) насърчаване на достъпа на непрофесионални инвеститори до устойчиви модели на стопанска дейност, сектори, продукти и услуги, задвижвани или подкрепяни от социалната икономика;
- г) оценяване на критериите за достъп до програми за публично финансиране, включително тези, насочени към традиционните предприятия, за да се гарантира, че те няма да създават неоправдани пречки за субектите на социалната икономика;
- д) мобилизиране на частно финансиране чрез предоставяне на публични гаранционни схеми, когато това е необходимо, за да се насърчават специализираните и основните спонсори да финансират субектите на социалната икономика;
- е) повишаване на осведомеността относно специфичните характеристики и потребности на субектите на социалната икономика, за да се подобри капацитетът на основните частни спонсори да предлагат адаптирана финансова подкрепа;
- ж) улесняване на достъпа до подкрепа за стопанско развитие и готовност за инвестиции за субектите на социалната икономика през целия им жизнен цикъл например чрез насочени към повишаване на осведомеността схеми за подпомагане за основните бизнес инкубатори, ускорители и други видове подкрепящи организации, за да разширят подкрепата си за субектите на социалната икономика, включително възможности за изграждане на капацитет за ръководителите на субектите на социалната икономика;
- з) предлагане на целенасочена финансова подкрепа и изграждане на капацитет за улесняване на прехвърлянето на стопанската дейност на работнически кооперации;
- и) предлагане на схеми, чрез които се увеличава наличното финансиране за субектите на социалната икономика, например предоставяне на избор на отделните спестители или служители, които участват във финансирани от работодателя пенсионни или спестовни планове, да изберат план, при който част от средствата се инвестират в социално предприятие;
- й) използване по най-добрия начин на наличното финансиране от фондовете на политиката на сближаване, отделението за държавата членка по програмата InvestEU, Механизма за възстановяване и устойчивост, подобни програми и други национални и регионални ресурси, като се прилагат мерки и инициативи, предназначени специално за субектите на социалната икономика;
- к) използване на консултантските услуги на fi-compass относно финансовите инструменти в рамките на споделеното управление на Съюза за разработване на възстановими финансови инструменти в рамките на фондовете на политиката на сближаване.

## Достъп до пазари и възлагане на обществени поръчки

14. На държавите членки се препоръчва да насърчават своите възлагащи органи да закупуват стоки и услуги по стратегически начин, да се стремят към социално въздействие и да подкрепят социалните иновации. За тази цел те следва да използват пълноценно инструментите, предвидени в правилата на Съюза за обществените поръчки. Насърчаването на възприемането на социално отговорни и иновативни решения в областта на обществените поръчки може да включва различни видове инструменти на политиката, включително:
- а) приемане на насоки за политиката и стратегии за възлагането на обществени поръчки, включително потенциални официални цели, подкрепени от ръководството и с ангажимент на политическо равнище до основните лица, вземащи решения и управляващи бюджета;
  - б) предоставяне на насоки на съответното(ите) административно(и) равнище(а);
  - в) повишаване на осведомеността на възлагащите органи и предприятията относно добавената стойност на социално отговорното възлагане на обществени поръчки и предоставяне на експертен опит на възлагащите органи и субектите на социалната икономика;
  - г) насърчаване на възлагащите органи да посочват в документацията за обществените поръчки конкретни задължения съгласно социалното и трудовото право и колективните трудови договори, които са приложими спрямо обществената поръчка<sup>82</sup>, да изискват от оферентите да потвърдят съответствието и да организират мерки за наблюдение;
  - д) насърчаване на структуриран, прозрачен и недискриминационен диалог със социалната икономика и с други заинтересовани страни за разработване на социално отговорна стратегия за възлагането на обществени поръчки.
15. По същество възлагащите органи следва да използват по-добре гъвкавите разпоредби на съществуващата правна рамка на Съюза, за да помагат на субектите на социалната икономика да получават достъп до пазара, например чрез:
- а) насърчаване на пазарния диалог, по-специално чрез провеждане на прозрачни и приобщаващи предварителни пазарни консултации с целеви кръг от потенциални доставчици;
  - б) запазване на поръчки за трудова интеграция за социални предприятия или оператори, които наемат поне 30 % хора с увреждания или работници в неравностойно положение в съответствие с член 24 от Директива 2014/23/ЕС, членове 20 и 77 от Директива 2014/24/ЕС и членове 38 и 94 от Директива 2014/25/ЕС;

<sup>82</sup> Член 30, параграф 3 от Директива 2014/23/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за възлагане на договори за концесия (ОВ L 094, 28.3.2014 г., стр. 1), член 18, параграф 2 от Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО (ОВ L 094, 28.3.2014 г., стр. 65) и член 36, параграф 2 от Директива 2014/25/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги и за отмяна на Директива 2004/17/ЕО (ОВ L 094, 28.3.2014 г., стр. 243).

- в) определяне на пропорционални и приобщаващи критерии за подбор, за да се даде възможност на малки и иновативни социални предприятия да кандидатстват за договори;
- г) отдалечаване от логиката на най-ниската цена чрез използване на социални критерии за възлагане на поръчките съгласно правилото за „икономически най-изгодната оферта“ и клаузите на социалните договори и определяне на изисквания за изпълнението или функционални изисквания на различни етапи от процедурите за възлагане на обществени поръчки, включително в техническите спецификации;
- д) разделяне на поръчките на обособени позиции в съответствие с член 46 от Директива 2014/24/ЕС и член 65 от Директива 2014/25/ЕС, включително за улесняване на сътрудничеството между традиционните предприятия и субектите на социалната икономика, и използване на опростени режими, по-специално за социални и други специфични услуги, за да се направи процесът по-достъпен за субектите на социалната икономика;
- е) изискване на специални маркировки в техническите спецификации, критериите за възлагане или условията за изпълнение на поръчката, когато възнамеряват да закупят строителни дейности, доставки или услуги с конкретни социални или екологични характеристики, в съответствие с член 43 от Директива 2014/24/ЕС и член 61 от Директива 2014/25/ЕС.

16. За да се помогне на субектите на социалната икономика да разширят обхвата си, на държавите членки се препоръчва да насърчават сътрудничеството между субектите на социалната икономика и традиционните предприятия, по-специално чрез:

- а) повишаване на осведомеността относно социалната добавена стойност чрез популяризиране на най-добрите практики, с които традиционните предприятия се насърчават да включват социални предприятия в своите дългосрочни вериги за доставки и за създаване на стойност, а потребителите — да купуват стоки и/или услуги, предлагани от субекти на социалната икономика, което е известно също и като движението за „социално отговорни покупки“;
- б) засилване на предоставянето на услуги за менторство, намиране на партньори и улесняване, за да се помага на субектите на социалната икономика да развиват дългосрочни партньорства с по-широката стопанска общност;
- в) насърчаване и подпомагане на служителите на социални предприятия за трудова интеграция при работата им с традиционните предприятия, за да придобият опит на отворения пазар на труда;
- г) подпомагане на субектите на социалната икономика и предприемачите да използват по най-добрия начин новите технологии за достъп до частните пазари чрез ориентирани към социалната икономика онлайн платформи, пространства за сътрудничество и цифрови общности.

#### **Държавна помощ**

17. Когато планирана мярка за подпомагане на социалната икономика представлява държавна помощ и без да се засягат приложимите правила, на

държавите членки се препоръчва да използват в пълна степен обхвата на правилата за държавните помощи за подкрепа на социалната икономика, както е предвидено съгласно Регламент (ЕС) № 651/2014, правилата за услугите от общ икономически интерес и правилото *de minimis*, като:

- a) използват разпоредбите на Регламент (ЕС) № 651/2014, по-специално:
  - i. обмислят използването на инвестиционни помощи за малки и средни предприятия (МСП), например за закупуване на активи в социалната инфраструктура в съответствие с член 17 от Регламент (ЕС) № 651/2014;
  - ii. използват по най-добрия начин разпоредбите, позволяващи помощи за рисковото финансиране на МСП в съответствие с членове 21 и 21a от Регламент (ЕС) № 651/2014, например чрез създаване на инвестиционни фондове с участието на частни инвеститори за целенасочено подпомагане на социални предприятия и чрез предоставяне на данъчни стимули на независими частни инвеститори, които са физически лица, предоставящи пряко или непряко рисковото финансиране на допустимите предприятия;
  - iii. обмислят осигуряване на помощ за започването на стопанска дейност, с която се дава възможност на малки, нерегистрирани на фондовата борса и млади предприятия да получат достъп до различни инструменти за помощ, като заеми при облекчени условия, гаранции с преференциални премии или безвъзмездни средства в съответствие с член 22 от Регламент (ЕС) № 651/2014;
  - iv. инвестират в хората, като приемат схеми за помощ за реинтеграция на пазара на труда на работници в неравностойно положение или в силно неравностойно положение в съответствие с членове 32 и 35 от Регламент (ЕС) № 651/2014;
  - v. улесняване на пълното приобщаване на работниците с увреждания във всички видове предприятия с помощта на специфични субсидии, включително субсидии за заплати, в полза на предприятията в съответствие с членове 33 и 34 от Регламент (ЕС) № 651/2014;
  - vi. подпомагане на изграждането или модернизирването на местната инфраструктура, която може да включва местната социална инфраструктура, чрез предоставяне на помощ за покриване на разликата между инвестиционните разходи и оперативната печалба от инвестицията в съответствие с член 56 от Регламент (ЕС) № 651/2014.
- б) В съответствие с приложимите правила за държавните помощи на държавите членки се препоръчва да проучат кои услуги, предоставяни от субекти на социалната икономика, биха могли да се определят и финансират като услуги от общ икономически интерес например в областта на трудовата интеграция на уязвими лица, социалното жилищно настаняване или здравните и социалните услуги, като например грижите за деца, възрастни хора или хора с увреждания; при определени условия компенсациите за услуги, с които се задоволяват социални потребности, може дори да бъдат освободени от задължението за уведомяване,

независимо от размера на получената компенсация, съгласно Решение на Комисията от 20.12.2011 г. (2012/21/ЕС)<sup>83</sup>;

- в) използват наличния обхват за предоставяне на прозрачни суми на помощ *de minimis*.

### Данъчно облагане

18. Без да се засягат правилата за държавните помощи, на държавите членки се препоръчва да:
- а) гарантират, че данъчните системи няма да възпрепятстват развитието на социалната икономика и да извършат оценка дали данъчните системи в достатъчна степен насърчават нейното развитие;
  - б) да обмислят данъчни стимули за сектора, ако все още не са предоставени, в съответствие с целите на социалната си политика и текущите практики в държавите членки, както и в съответствие с правото на Съюза, които могат да включват:
    - i. освобождаване от корпоративен данък на печалбите, задържани от субекти на социалната икономика;
    - ii. стимули по отношение на данъка върху доходите под формата на приспадания или данъчни кредити, предоставяни на частни и/или институционални дарители, или схема за определяне, според която данькоплатците могат да посочат пред своя данъчен орган определен процент от задължението си за данък върху доходите, който да бъде разпределен на организации с общественополезна дейност;
    - iii. освобождаване от данъчно облагане на обезщетенията за безработица, получавани като еднократна сума, за да се улесни прехвърлянето на стопанската дейност на работнически кооперации.
  - в) преглед на тежестта, свързана със спазването на данъчното законодателство от субектите на социалната икономика, а където е възможно — намаляването ѝ;
  - г) улесняване на съответствието на практическо равнище при трансгранични дарения с общественополезна цел за целите на данъчното облагане, например чрез издаване на стандартизиран формуляр на субекта получател, установен в друга държава членка, за размера на дарението, в който се посочват както получателят, така и дарителят;
  - д) потвърждаване, че субектите на социалната икономика не се използват за отклонение от данъчно облагане, избягване на данъци, агресивно данъчно планиране или изпиране на пари, като същевременно се гарантира, че съответните административни процедури са ефективни и пропорционални.

<sup>83</sup>

Решение на Комисията от 20 декември 2011 г. относно прилагането на член 106, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз за държавната помощ под формата на компенсации за обществени услуги, предоставени на определени предприятия, натоварени с извършването на услуги от общ икономически интерес (ОВ L 7, 11.1.2012 г., стр. 3—10).

## **Измерване и управление на социалното въздействие**

19. В съответствие с действията на Комисията, посочени в точка 22, буква а), подточка v), на държавите членки се препоръчва да подкрепят въвеждането на практики за измерване на въздействието и управление на въздействието, по-специално чрез:
- а) включване на практики и методики за измерване и управление на социалното въздействие в националните рамки за политиката и програми, свързани със социалната икономика;
  - б) предоставяне на адаптирана подкрепа, основана на добри практики, за да се помага на субектите на социалната икономика да възприемат прости и практични методи за измерване и управление на въздействието, които водят до подобряване на техните резултати, както и за демонстриране на социалното им въздействие и улесняване на достъпа до финансиране, основано на въздействието;
  - в) насърчаване на субектите на социалната икономика да измерват въздействието си чрез изграждане на капацитет посредством целенасочено финансиране и да използват част от публичните средства, които получават (безвъзмездни средства или договори), за да измерват социалното си въздействие.

## **Видимост и признаване**

20. На държавите членки се препоръчва да повишават осведомеността за социалната икономика и за това как тя допринася за постигането на социалните и екологичните цели, по-специално чрез:
- а) създаване или приспособяване на специфични правни форми, правни статuti, маркировки и/или схеми за сертифициране на социалната икономика въз основа на оценка на тяхната потенциална добавена стойност, и разглеждане на възможността за доброволно взаимно признаване на маркировките и сертификатите, използвани в други държави членки. При такива оценки следва да се разглежда степента, в която те могат да подобрят разбирането за сектора и да подпомогнат неговото развитие, като предоставят достъп до специфични предимства (например данъчни стимули или гъвкавост при конкретни тръжни процедури/процедури за възлагане на обществени поръчки). Комисията ще подкрепи тази работа, както е описано в точка 22, буква а), подточка vi);
  - б) организиране и финансиране на комуникационни кампании и мероприятия за повишаване на осведомеността относно социалната икономика, включително за по-младите поколения, в сътрудничество със съответните равнища на управление и други институции (например университетите);
  - в) разпространяване на успешни пилотни инициативи и добри практики, ръководени от субекти на социалната икономика, насърчаване на действия за възпроизвеждане и разширяване на тези добри практики чрез мрежите на социалната икономика и чрез публична комуникация.
21. На държавите членки се препоръчва да наблюдават развитието и резултатите на социалната икономика, като стимулират научните изследвания и събират



статистически данни, както и количествени и качествени данни, по-специално като:

- а) се възползват максимално от наличната подкрепа от Европейската комисия за разширяване на техните национални счетоводни системи за събиране на допълнителни и съпоставими данни (сателитни сметки) и важни проучвания на домакинствата (като наблюдението на работната сила и проучванията, които се подават в EU-SILC), за да събират информация относно участието в социалната икономика, включително данни, групирани по пол и възраст (както и други разбивки, когато това е възможно), за да разберат въздействието върху създаването на работни места;
- б) насърчават сътрудничеството по отношение на разработването на статистически данни между публичните органи, научноизследователските организации и социалната икономика, като същевременно разширяват обхвата на източниците на информация, като например регистри, административни данни, проучвания и преброявания, за да се събират точни данни;
- в) подпомагат академични и независими изследвания по теми, свързани със социалната икономика.

## ПОДКРЕПА ОТ СЪЮЗА

22. Съветът приветства намерението на Комисията да подкрепи изпълнението на тази препоръка, като работи съвместно с държавите членки за разработване на благоприятни политически и регулаторни рамки за социалната икономика. По-специално това включва:

- а) осъществяване на инициативите, обявени в плана за действие за социалната икономика, които включват:
  - i. откриване и поддържане на портала на ЕС за социалната икономика — ясна отправна точка за заинтересованите страни в областта на социалната икономика, където могат да намерят информация за финансирането, политиките, мрежите/платформите и инициативите на Съюза, включително за изграждането на капацитет;
  - ii. публикуване на анализ на съществуващите рамки за данъчно облагане на социалната икономика и на данъчното третиране на трансграничните дарения с общественополезна цел и на принципа на недискриминация;
  - iii. улесняване на възможностите за взаимно обучение на държавните служители по теми, свързани със социалната икономика, чрез организиране на уебинари и семинари. Тези събития биха могли да се основават на картографиране, събиране и обмен на добри практики в редица области на политиката, свързани със сектора, което ще позволи на участниците да обменят знания и да идентифицират успешните стратегии. Тези събития биха могли да послужат и като възможност за редовен обмен на най-добри практики и взаимно обучение между координаторите на социалната икономика от държавите членки;

- iv. събиране на качествени и количествени данни за функционирането на социалната икономика в държавите членки, включително чрез оказване на подкрепа за научни изследвания в рамките на работната програма „Хоризонт Европа“ за периода 2023—2024 г.<sup>84</sup>;
- v. подпомагане на развитието на измерването и управлението на социалното въздействие чрез картографиране и преглед на съществуващите практики, включително как те отговарят на потребностите и капацитета на субектите на социалната икономика, за да се подобри разбирането и да се улесни тяхното възприемане<sup>85</sup>. Тази работа ще бъде извършвана в тясно сътрудничество със заинтересованите страни и ще има за цел да се разработят прости стандартни методики за субектите на социалната икономика, чрез които да се оценява и показва тяхното социално въздействие;
- vi. започване на проучване на националните маркировки и схеми за сертифициране в сферата на социалната икономика, с което да се картографират текущите инициативи, да се идентифицират добрите практики, общите характеристики и критерии и да се предоставят на държавите членки общ подход и насоки с цел доброволно взаимно признаване;
- vii. предлагане на техническа подкрепа на държавите членки за реформи, насочени към стимулиране на социалната икономика, както на двустранна, така и на многостранна основа;
- viii. засилване на транснационалното сътрудничество в областта на социалните иновации чрез Европейския център за компетентност в областта на социалните иновации, Европейския конкурс за социални иновации и бъдещата мрежа от социални предприемачи и новатори, подкрепяна по програма „Единен пазар“;
- ix. подпомагане на съвместното изпълнение на Пътеката за преход за промишлената екосистема „Икономика на близостта и социална икономика“<sup>86</sup> чрез събиране на ангажименти от страна на заинтересованите страни и улесняване на сътрудничеството между заинтересованите страни от екосистемата относно екологичния и цифровия преход;
- x. продължаване на подобряването на достъпа до финансиране за социалните предприятия и останалите субекти на социалната икономика, например чрез финансовите продукти по програмата InvestEU;

---

<sup>84</sup> Решение за изпълнение на Комисията относно приемането на работната програма за 2023—2024 г. в рамките на специфичната програма за изпълнение на „Хоризонт Европа“ — рамковата програма за научни изследвания и иновации, и относно нейното финансиране, COM/2022 7550.

<sup>85</sup> Комисията, съвместно с ОИСР, ще публикува доклад, в който ще бъдат идентифицирани и представени адаптираните подходи, които вече са проверени от субектите на социалната икономика в Европа, като ще се разглеждат тяхната цел, обхват и основни характеристики и нагледно ще се показват добрите практики.

<sup>86</sup> Доклад, [Transition pathway for Proximity and Social Economy \(„Пътека за преход за икономиката на близостта и социалната икономика“\)](#).

- xi. използване на социално отговорни практики за възлагане на обществени поръчки в тръжните процедури на Комисията;
  - xii. извършване на оценка на изпълнението на плана.
- б) наблюдение и оценка на изпълнението на настоящата препоръка;
  - в) въз основа на докладите на държавите членки, посочени в точка 26, се изготвя доклад за оценка на действията, предприети в отговор на настоящата препоръка, който се представя за обсъждане в Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила.

## **ИЗПЪЛНЕНИЕ, НАБЛЮДЕНИЕ И ОЦЕНКА**

- 23. На държавите членки се препоръчва да приемат или актуализират своите стратегии за социалната икономика в рамките на 18 месеца от приемането на настоящата препоръка.
- 24. За да се гарантира успешното прилагане на настоящата препоръка, на държавите членки се препоръчва да преразгледат и подобрят своите административни и институционални структури на всички равнища на управление например чрез:
  - а) организиране на „обслужване на едно гише“ за предоставяне на добре организирана и удобна подкрепа на субектите на социалната икономика в области като достъпът до финансиране и други форми на подкрепа;
  - б) създаване на местни и/или регионални звена за контакт в областта на социалната икономика, които да играят ролята на посланици на социалната икономика и да популяризират сектора, да предоставят партньорска подкрепа, да улесняват достъпа до финансиране на равнището на Съюза и на национално равнище и да поддържат връзка с националните и регионалните органи, управляващи средствата на Съюза;
  - в) назначаване на координатори на социалната икономика в националните държавни институции. Тези координатори следва да разполагат с ясен мандат и отговорности, както и с достатъчно ресурси, за да могат да осъществяват ефективна координация и наблюдение на препоръката и да гарантират съгласуваност при изготвянето на политиките между отделните правителствените служби и с институциите на Съюза.
- 25. На държавите членки се препоръчва да наблюдават и оценяват на национално равнище изпълнението на настоящата препоръка, включително чрез редовен диалог с регионалните и местните органи и субектите на социалната икономика, за да информират, съветват и съпътстват оценката, наблюдението и изпълнението на техните стратегии за социалната икономика.
- 26. На държавите членки се препоръчва да докладват на Комисията за напредъка си по отношение на изпълнението на препоръката не по-късно от четири години след нейното приемане и отново пет години след това.

Съставено в Страсбург на [...] година.

*За Съвета  
Председател*