KOMISJA
EUROPEJSKA

Strasburg, dnia 13.6.2023 r.
COM(2023) 316 final

2023/0179 (NLE)

Wniosek

# ZALECENIE RADY

## w sprawie opracowania warunków ramowych gospodarki społecznej

{SWD(2023) 208 final}

# UZASADNIENIE

## 1. KONTEKST WNIOSKU

### • Przyczyny i cele wniosku

**Europejski filar praw socjalnych** pełni funkcję kompasu wyznaczającego kierunek na drodze do **silnej Europy socjalnej**, która jest **sprawiedliwa**, **sprzyjająca włączeniu społecznemu** i **w której każdy ma szanse na rozwój**. Zrealizowanie konkretnych działań określonych w Planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych wymaga wspólnych wysiłków ze strony instytucji UE, organów krajowych, regionalnych i lokalnych, partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego.

Wyzwania takie jak zmiana klimatu, cyfryzacja, pogłębiające się nierówności i zmiany demograficzne skłoniły Unię Europejską (UE) do opracowania strategii politycznych zmierzających do **sprawiedliwej, zrównoważonej i sprzyjającej włączeniu społecznemu transformacji**, której centralnym elementem jest Europejski Zielony Ład[1]. **Dalekosiężne konsekwencje** pandemii COVID-19 i rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie uwypukliły pilną potrzebę tej transformacji.

**Podmioty gospodarki społecznej**, które zatrudniają około 13,6 mln osób w UE[2], odgrywają wiodącą rolę w tej transformacji. Wykazały się niezwykłą zdolnością do wspierania **odpornych i integracyjnych społeczności** i **modeli biznesowych**, **demokratycznego uczestnictwa** oraz **gospodarki, która służy wszystkim**. Wnoszą one również istotny wkład w PKB w krajach o najbardziej rozwiniętych strukturach gospodarki społecznej[3].

**Gospodarka społeczna** to szeroko rozumiane pojęcie odnoszące się do szeregu różnych podmiotów prywatnych, które przedkładają ludzi oraz cele społeczne i środowiskowe nad zyski. Chociaż zakres i terminy stosowane do opisu koncepcji gospodarki społecznej mogą się różnić w zależności od tradycji krajowych, zazwyczaj obejmuje ona **spółdzielnie**, **towarzystwa pomocy wzajemnej**, **stowarzyszenia** (w tym organizacje charytatywne), **fundacje** i **przedsiębiorstwa społeczne**. Oprócz stawiania na pierwszym miejscu ludzi i planety podmioty te wyznają wspólnie inne kluczowe zasady, w tym reinwestowanie zysków w działania służące interesowi zbiorowemu lub ogółowi społeczeństwa oraz demokratyczne lub partycypacyjne sprawowanie rządów.

Wniosek dotyczący zalecenia Rady w sprawie opracowania warunków ramowych gospodarki społecznej zapowiedziano w **planie działania Komisji Europejskiej na rzecz gospodarki społecznej**[4] w 2021 r. Komisja zaproponowała w nim konkretne kroki, które należy podjąć do 2030 r. w celu pobudzenia innowacji społecznych, wspierania gospodarki społecznej oraz jej modeli biznesowych i organizacyjnych, a także zwiększenia jej potencjału pod względem transformacji gospodarczej i społecznej. Nacisk kładzie się na umożliwienie rozwoju gospodarki społecznej przez **tworzenie korzystnych warunków**, **ułatwianie rozpoczynania działalności gospodarczej** i **zwiększania jej skali** oraz **podnoszenie świadomości** na temat jej potencjału.

---

1 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Europejski Zielony Ład, COM(2019) 640 final.

2 Podana liczba dotyczy UE-28. Zob. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, Monzon, J. L., Chaves, R., „Najnowsze zmiany w gospodarce społecznej w Unii Europejskiej", 2017, s. 66.

3 Na przykład 10 % PKB we Francji, https://www.economie.gouv.fr/leconomie-sociale-et-solidaire.

4 Komunikat Komisji „Budowanie gospodarki służącej ludziom: plan działania na rzecz gospodarki społecznej", COM(2021) 778 final.

Plan działania został przyjęty z zadowoleniem przez Parlament Europejski w rezolucji[5]. Jest to zgodne z konkluzjami Rady z 2015 r. w sprawie propagowania gospodarki społecznej jako siły napędowej rozwoju gospodarczego i społecznego w Europie[6], w których uznano znaczenie propagowania gospodarki społecznej i zwrócono się do Komisji Europejskiej o podjęcie działań na rzecz pobudzenia rozwoju tego sektora.

Wartość dodana gospodarki społecznej

Gospodarka społeczna może odegrać istotną rolę w podejmowaniu wielu wyzwań społecznych. Wykorzystując swoje mocne strony, takie jak **tworzenie wysokiej jakości miejsc pracy**, **wspieranie włączenia społecznego i włączenia do rynku pracy** oraz **promowanie zrównoważonego rozwoju**, gospodarka społeczna może przyczynić się do realizacji Europejskiego filaru praw socjalnych i jego podstawowych zasad dotyczących **równych szans i dostępu do rynku pracy**, **sprawiedliwych warunków pracy** oraz **ochrony socjalnej i włączenia społecznego**. W szczególności gospodarka społeczna może odegrać istotną rolę w osiągnięciu ambitnych **głównych celów UE na 2030 r.** określonych w Planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych, polegających na zapewnieniu zatrudnienia co najmniej 78 % ludności w wieku 20–64 lat i uczestnictwa w szkoleniach co roku co najmniej 60 % wszystkich dorosłych oraz zmniejszeniu liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym o co najmniej 15 mln, co przyczyni się do realizacji krajowych zobowiązań podjętych przez państwa członkowskie na rzecz osiągnięcia tych celów[7].

Gospodarka społeczna umożliwia to przez tworzenie miejsc pracy i możliwości gospodarczych, które pomagają **młodzieży i osobom starszym oraz grupom w niekorzystnej sytuacji** (np. długotrwale bezrobotnym, osobom cierpiącym na zaburzenia psychiczne lub fizyczne, biernym zawodowo, osobom o niskich umiejętnościach, osobom z niepełnosprawnościami oraz osobom pochodzącym ze środowisk migracyjnych, mniejszości rasowych lub etnicznych, w tym Romom) w **integracji na rynku pracy** i w społeczeństwie. Jednocześnie wspiera **sprawiedliwe warunki pracy**, angażując pracowników w zarządzanie i podejmowanie decyzji. Jest to szczególnie istotne, ponieważ grupy te często są w wyjątkowo dużym stopniu zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Możliwości oferowane przez gospodarkę społeczną, zwłaszcza we współpracy z przedsiębiorstwami głównego nurtu, mogą również **otwierać drogę do innych sektorów rynku pracy**. Ponadto w gospodarce społecznej wśród zatrudnionych znaczny odsetek stanowią kobiety[8] i świadczy się w niej usługi, które pomagają kobietom wejść na rynek pracy, takie jak opieka nad dziećmi. Wniosek przyczynia się zatem do realizacji **strategii na rzecz równouprawnienia płci na**

---

5 Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 6 lipca 2022 r. w sprawie planu działania UE na rzecz gospodarki społecznej (2021/2179(INI)).

6 Konkluzje Rady pt. „Propagowanie gospodarki społecznej jako siły napędowej rozwoju gospodarczego i społecznego w Europie” (15071/15).

7 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Plan działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych (COM(2021) 102 final).

8 W niektórych państwach odsetek ten jest znacznie wyższy niż w sektorze prywatnym głównego nurtu, a nawet w sektorze publicznym. Na przykład we Francji 40 % osób pracujących w sektorze prywatnym (z wyłączeniem gospodarki społecznej) i 63 % w sektorze publicznym to kobiety, natomiast w gospodarce społecznej odsetek ten wynosi 68 %. CNCRESS, „État des lieux de l’égalité femmes-hommes dans l’Économie Sociale et Solidaire”, 2019, s. 6.

**lata 2020–2025**[9], której celem jest wyeliminowanie różnic w traktowaniu kobiet i mężczyzn na rynku pracy i osiągnięcie równego udziału w różnych sektorach gospodarki.

Zapewniając możliwości zatrudnienia dostosowane do potrzeb poszczególnych osób i lokalnej gospodarki oraz oferując możliwości szkolenia i przekwalifikowania, podmioty gospodarki społecznej mogą pomóc pracownikom w **rozwijaniu umiejętności i wiedzy potrzebnych do reagowania na zmiany na rynku pracy**. Jest to szczególnie istotne w kontekście dwojakiej transformacji. Rozwój umiejętności może zmniejszyć niedobory siły roboczej i przyczynić się do ogólnego wzrostu gospodarczego. Na przykład podmioty gospodarki społecznej często oferują szkolenia w miejscu pracy i programy uczenia się opartego na pracy, czerpiąc korzyści z kultury dzielenia się wiedzą, która wynika z etosu wspólnoty i współpracy w tym sektorze. Niektóre podmioty gospodarki społecznej oferują kursy szkoleniowe rozwijające umiejętności cyfrowe i ekologiczne, które to kursy są dostępne dla grup w niekorzystnej sytuacji, a tym samym przyczyniają się do bardziej sprawiedliwej transformacji.

Dzięki zasadniczo oddolnemu sposobowi działania tych podmiotów, blisko społeczności, obywateli i napotykanych przez nich problemów, podmioty gospodarki społecznej mają ogromny potencjał, by działać w charakterze **innowatorów społecznych** i znajdować rozwiązania, które można rozpowszechniać lub powielać i które przyczyniają się do systemowych zmian społecznych. Gospodarka społeczna może umożliwić znalezienie innowacyjnych sposobów świadczenia podstawowych usług społecznych, uzupełniających usługi publiczne oferowane na szczeblu krajowym, przez dążenie do **świadczenia wysokiej jakości i skoncentrowanych na jednostce usług społecznych w sposób skoordynowany i racjonalny pod względem kosztów**. Na przykład podmioty gospodarki społecznej mogą być ważnymi partnerami dla organów publicznych w świadczeniu wysokiej jakości usług opiekuńczych, co uznano w europejskiej strategii w dziedzinie opieki[10].

Gospodarka społeczna może również wspierać strategię przemysłową UE[11]. W strategii przedstawiono wyzwania stojące przed czternastoma ekosystemami przemysłowymi, w tym ekosystemem „usług lokalnych i gospodarki społecznej", w dążeniu do dwojakiej transformacji i zwiększaniu odporności ekosystemu. Podmioty gospodarki społecznej mają duży potencjał w zakresie **opracowywania zrównoważonych produktów i usług** oraz **wykorzystywania modeli biznesowych sprzyjających włączeniu społecznemu**. Pionierskie przykłady obejmują społeczności i spółdzielnie energetyczne, rolnictwo ekologiczne, zrównoważoną turystykę oraz produkty i usługi o zamkniętym cyklu życia. Podmioty gospodarki społecznej i innowatorzy są często postrzegani jako liderzy w zielonej transformacji przyczyniający się do zapewnienia sprawiedliwszej i sprzyjającej włączeniu społecznemu transformacji przez ugruntowanie jej w wartościach solidarnościowych.

Modele biznesowe gospodarki społecznej przynoszą **wartość lokalnym gospodarkom i społeczeństwom** dzięki wspieraniu ich inkluzywności, odporności i zrównoważoności. Są one silnie zakorzenione w lokalnej gospodarce i mają służyć społeczności, w której działają,

---

9 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Unia równości: strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025 (COM/2020/152 final)

10 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie europejskiej strategii w dziedzinie opieki, COM(2022) 440 final.

11 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Aktualizacja nowej strategii przemysłowej z 2020 r.: tworzenie silniejszego jednolitego rynku sprzyjającego odbudowie Europy, COM(2021) 350 final.

oraz obejmują pojęcie innowacji ukierunkowanych terytorialnie, które pozwalają zarówno w najwyższym stopniu wykorzystywać lokalne zasoby i aktywa, jak i wnosić korzyści gospodarcze i dochody z powrotem do lokalnej gospodarki. Pomagają stymulować lokalną gospodarkę i rewitalizację przez pobudzanie do tworzenia nowych przedsiębiorstw i tworzenia miejsc pracy w sektorach szczególnie istotnych dla tych obszarów. Obejmują one rolnictwo i produkcję żywności ekologicznej na obszarach wiejskich i oddalonych, w regionach najbardziej oddalonych UE[12], na obszarach wymagających ożywienia gospodarczego oraz niebieską gospodarkę. Podmioty gospodarki społecznej mogą również przynieść korzyści gospodarce o obiegu zamkniętym, pobudzając działania na rzecz zrównoważonego projektowania produktów, zwiększając skalę napraw i ponownego użycia oraz zbiórki i recyklingu odpadów i promując w ten sposób funkcjonujący rynek surowców wtórnych. Ponadto podmioty gospodarki społecznej mogą pomóc w łagodzeniu tendencji demograficznych w tych regionach, ponieważ przyczyniają się do rewitalizacji obszarów wiejskich i oddalonych.

Wyzwania

W ostatnich latach poprawiły się widoczność gospodarki społecznej oraz stopień jej uznania na szczeblu krajowym i regionalnym[13]. Ponad połowa państw członkowskich wprowadziła ukierunkowane ramy prawne i politykę w odniesieniu do przedsiębiorstw społecznych lub gospodarki społecznej. Dowody wskazują jednak, że środki wprowadzane przez państwa członkowskie **nie zawsze są skuteczne**. Może to być spowodowane następującymi czynnikami:

– **brakiem jasności i zrozumienia** w odniesieniu do **zasad i zakresu** gospodarki społecznej;

– niewystarczającym uznaniem **wartości dodanej gospodarki społecznej** dla społeczeństwa i gospodarki, w szczególności jako odpowiedzi na pojawiające się tendencje;

– środkami wspierającymi, które nie są spójne w perspektywie długoterminowej lub niepotrzebnie ograniczają podmioty gospodarki społecznej do określonych rodzajów działalności lub modeli biznesowych[14];

– rozdrobnieniem ram prawnych;

– ograniczonymi zdolnościami administracyjnymi oraz zdolnościami w zakresie tego obszaru polityki państw członkowskich;

– **brakiem dokładnych danych i statystyk** dotyczących tego sektora, co ogranicza zrozumienie jego wielkości i wpływu oraz

---

12 W UE istnieje dziewięć regionów najbardziej oddalonych – Gujana Francuska, Gwadelupa, Martynika, Majotta, Reunion i Saint-Martin (Francja), Azory i Madera (Portugalia) oraz Wyspy Kanaryjskie (Hiszpania) – położonych w zachodniej części Oceanu Atlantyckiego, basenie Morza Karaibskiego, lasach amazońskich i na Oceanie Indyjskim. Są one zamieszkałe łącznie przez 4,8 mln obywateli UE.

13 Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Włączenia Społecznego, Carini, C., Borzaga, C., Chiomento, S., i in., „Social enterprises and their ecosystems in Europe – Comparative synthesis report" [Przedsiębiorstwa społeczne i ich ekosystemy w Europie – porównawcze sprawozdanie podsumowujące], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, 2019.

14 Na przykład status prawny w niektórych krajach odpowiedni dla pewnych kategorii przedsiębiorstw społecznych, np. przedsiębiorstw społecznych integracji zawodowej (WISE), może być zbyt restrykcyjny pod względem potrzeb społecznych, które organizacje te muszą zaspokajać. Ponadto zbyt restrykcyjna transpozycja przepisów UE, takich jak przepisy dotyczące zamówień publicznych, może doprowadzić do dyskryminowania podmiotów gospodarki społecznej.

– brakiem **finansowania dostosowanego** do poszczególnych etapów cyklu życia podmiotów gospodarki społecznej[15].

Niedociągnięcia te prowadzą do **niewykorzystanego potencjału** sektora w wielu państwach UE. Na przykład w 2017 r. udział płatnego zatrudnienia w sektorze wahał się między 0,6 % a 9,9 % we wszystkich państwach członkowskich, przy czym średnia UE wynosiła 6,3 %[16]. Ilustruje to różne poziomy rozwoju tego sektora w całej UE.

Dostosowanie polityki i przepisów do potrzeb gospodarki społecznej jest zadaniem złożonym ze względu na różnorodność podmiotów i alternatywnych modeli biznesowych, które tworzą tę gospodarkę, a także sektorów, w których działają. Na przykład podmioty gospodarki społecznej działają w sektorach rolnictwa, budownictwa, ponownego użycia i napraw, gospodarowania odpadami, energetyki i ochrony klimatu, finansowym i ubezpieczeniowym, nieruchomości, edukacji, opieki, sztuki itp.

Na gospodarkę społeczną wpływa zatem szereg **horyzontalnych i sektorowych polityk i przepisów**, takich jak dotyczące rynku pracy, opieki zdrowotnej i usług opiekuńczych, edukacji, umiejętności i szkoleń, opodatkowania, zamówień publicznych, konkurencji, przemysłu, rozwoju lokalnego i regionalnego oraz współpracy terytorialnej. W związku z tym skuteczne wspieranie gospodarki społecznej wymaga kompleksowego podejścia uwzględniającego wszystkie wzajemnie powiązane aspekty mające wpływ na sektor.

Cel wniosku

Skuteczne wykorzystanie potencjału gospodarki społecznej wymaga zarówno **dostosowania ram prawnych**, jak i **ukierunkowanych polityk** organów publicznych[17]. Ponadto efektywna organizacja **struktur administracyjnych i instytucjonalnych** ma kluczowe znaczenie dla zrozumienia szczególnych potrzeb sektora i ułatwienia komunikacji z zainteresowanymi stronami.

Aby sprostać złożoności tego zadania, Komisja opracowała na przestrzeni lat wytyczne i zasoby dla organów publicznych dotyczące szeregu tematów. Do przykładów należą: przewodnik *Kwestie społeczne w zakupach*, sprawozdanie pt. *Making Socially Responsible Public Procurement Work* [Skuteczne społecznie odpowiedzialne zamówienia publiczne], podręcznik ram prawnych dla przedsiębiorstw społecznych, dokumenty orientacyjne dotyczące pomiaru skutków społecznych i gospodarki o obiegu zamkniętym, analizy dotyczące cyfryzacji i współpracy między gospodarką społeczną a przedsiębiorstwami tradycyjnymi oraz sprawozdanie na temat klastrów innowacji społecznych i ekologicznych.

Możemy zatem wykorzystać te zasoby i narzędzia oraz bogate doświadczenie państw członkowskich i krajów partnerskich niebędących członkami UE, aby opracować **kompleksowe, spójne i aktualne zalecenia** dotyczące sposobów promowania gospodarki społecznej we wszystkich obszarach polityki i ram prawnych.

---

15 Lukę w finansowaniu przedsiębiorstw społecznych w Europie oszacowano na prawie 1 mld EUR rocznie, natomiast lukę w zakresie mikrofinansowania na 12,9 mld EUR rocznie w całej UE. Szacuje się, że w celu wsparcia gospodarki społecznej w okresie programowania 2014–2020 z budżetu UE uruchomiono co najmniej 2,5 mld EUR, a ambicją Komisji jest zwiększenie poziomu wsparcia na lata 2021–2027.

16 Podana liczba dotyczy UE-28. Zob. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, Monzon, J. L., Chaves, R., „Najnowsze zmiany w gospodarce społecznej w Unii Europejskiej”, 2017, s. 69.

17 Na przykład w sprawozdaniu dotyczącym projektu „Buying for social impact” [Kupowanie z myślą o wpływie społecznym] podkreślono, że społecznie odpowiedzialne zamówienia publiczne są łatwiejsze do wdrożenia w krajach, w których przyjęto ramy lub formy prawne na potrzeby przedsiębiorstw społecznych.

Proponowana inicjatywa ma na celu poprawę **dostępu do rynku pracy** i **włączenia społecznego** przez wspieranie państw członkowskich we **włączaniu gospodarki społecznej do ich polityki społeczno-gospodarczej** oraz **tworzenie środków wspierających i sprzyjającego sektorowi otoczenia**. Przez wspieranie gospodarki społecznej wniosek ma również na celu stymulowanie zrównoważonego rozwoju gospodarczego i przemysłowego, przyczynianie się do spójności terytorialnej w państwach członkowskich oraz wspieranie innowacji społecznych. Cel ten zostanie osiągnięty dzięki wykorzystaniu badań, doświadczeń i informacji zwrotnych od zainteresowanych stron do sformułowania zaleceń dotyczących **sposobu dostosowania polityki publicznej i ram prawnych**, aby wspierać gospodarkę społeczną, zwłaszcza w obszarach, w których jest ona słabiej rozwinięta. Komisja sformułuje również zalecenia dotyczące sposobu **dostosowania struktur administracyjnych i instytucjonalnych** w celu wspierania tych podmiotów i współpracy z zainteresowanymi stronami w tym sektorze.

Proponowana inicjatywa jest synergicznie powiązana z innymi działaniami zapowiedzianymi w planie działania na rzecz gospodarki społecznej. Jest ona przede wszystkim ściśle powiązana z uruchamianym równolegle z niniejszym wnioskiem **portalem dotyczącym gospodarki społecznej**, którego celem jest podnoszenie świadomości i ułatwianie dostępu do informacji i zasobów w celu wspierania gospodarki społecznej. Portal będzie zawierał informacje na temat unijnej polityki i unijnych programów finansowania, wytyczne, fakty i dane liczbowe oraz przykłady najlepszych praktyk.

Zaleceniu temu towarzyszą dwa dokumenty robocze służb Komisji dotyczące kwestii podatkowych, które to dokumenty zawierają informacje na temat aktualnych ram prawnych w zakresie opodatkowania w państwach członkowskich oraz orzecznictwa w tych kwestiach:

– [SWD(2023) xyzx] dotyczący „**odpowiednich ram podatkowych dla podmiotów gospodarki społecznej**”, który opiera się na analizach i informacjach przekazanych przez organy państw członkowskich i zainteresowane podmioty gospodarki społecznej, oraz

– [SWD(2023) xyzx] dotyczący „**niedyskryminacyjnego opodatkowania organizacji charytatywnych i ich darczyńców: zasady wynikające z orzecznictwa UE**”, który zawiera opis tej kluczowej zasady zgodnie z wykładnią Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Jak zapowiedziano w **programie prac Komisji na 2023 r.**[18], Komisja przedstawi również inicjatywę dotyczącą transgranicznej działalności stowarzyszeń na jednolitym rynku. Celem tej inicjatywy jest usunięcie barier regulacyjnych i administracyjnych na jednolitym rynku dla stowarzyszeń działających w więcej niż jednym państwie członkowskim. Inicjatywa przyczyni się do zwiększenia wpływu gospodarczego i społecznego stowarzyszeń w UE. Cel inicjatywy ustawodawczej wiąże się z celem zalecenia Rady, jakim jest wspieranie włączenia społecznego i dostępu do rynku pracy przez promowanie otoczenia sprzyjającego gospodarce społecznej, które poprawia regulacyjne i administracyjne warunki działania podmiotów gospodarki społecznej.

[18] Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Program prac Komisji na 2023 r. Unia zdecydowana i zjednoczona”, COM(2022) 548 final.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Plan działania na rzecz gospodarki społecznej jest kontynuacją **inicjatywy na rzecz przedsiębiorczości społecznej**[19] (2011 r.) – krótkoterminowego planu działania, którego celem było wspieranie wzrostu przedsiębiorstw społecznych i pobudzenie dyskusji na temat średnio- i długoterminowych strategii dla tego sektora. Opiera się on na **inicjatywie na rzecz przedsiębiorstw typu start-up i przedsiębiorstw scale-up**[20] (2016 r.), której szerzej zakrojonym celem było zapewnienie innowacyjnym przedsiębiorstwom typu start-up możliwości stania się wiodącymi na świecie przedsiębiorstwami przez ulepszenie partnerstw, rozwijanie umiejętności, zapewnienie dostępu do finansowania i usuwanie barier dla przedsiębiorców prowadzących przedsiębiorstwa typu start-up (w tym podmiotów gospodarki społecznej) w celu zwiększenia skali ich działalności gospodarczej na jednolitym rynku.

Wraz z planem działania na rzecz gospodarki społecznej niniejszy wniosek wspiera dalsze postępy we wdrażaniu zaleceń przedstawionych w konkluzjach Rady z 2015 r. w sprawie propagowania gospodarki społecznej jako siły napędowej rozwoju gospodarczego i społecznego w Europie.

Oprócz wkładu w osiągnięcie celów określonych w **Europejskim filarze praw socjalnych** i związanym z nim planie działania, jak wspomniano powyżej, niniejszy wniosek jest powiązany z innymi inicjatywami w obszarach polityki **zatrudnienia** i **włączenia społecznego**.

Aby skutecznie wdrożyć **europejską strategię w dziedzinie opieki** i poprawić sytuację zarówno osób korzystających z opieki, jak i ją świadczących w całej UE, konieczne jest zapewnienie wspólnego zaangażowania wszystkich zainteresowanych stron. Podmioty gospodarki społecznej wnoszą wartość dodaną do świadczenia wysokiej jakości usług opiekuńczych, ponieważ przyjmują podejście ukierunkowane na ludzi i reinwestują osiągane zyski w swoją misję i społeczności lokalne. Stworzenie środowiska sprzyjającego gospodarce społecznej, w tym zapewnienie większego dostępu do finansowania, może pomóc w osiągnięciu celu, jakim jest zagwarantowanie wysokiej jakości, przystępnych cenowo i dostępnych usług opiekuńczych w całej UE. Może także prowadzić do zapewnienia sprawiedliwszych warunków pracy dla pracowników, zwłaszcza przez promowanie dialogu społecznego zgodnie z **wnioskiem dotyczącym zalecenia Rady w sprawie wzmacniania dialogu społecznego w Unii Europejskiej**[21]. Dotyczy to również celów określonych w ramach **europejskiej gwarancji dla dzieci**[22], ponieważ podmioty gospodarki społecznej mogą odgrywać rolę w projektowaniu i świadczeniu wysokiej jakości usług dla dzieci, zwłaszcza dzieci w potrzebie, takich jak edukacja włączająca, opieka pozaszkolna, rekreacja i zajęcia kulturalne. **Strategia UE na rzecz praw dziecka**[23] szczególnie wzmacnia

---

19 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Inicjatywa na rzecz przedsiębiorczości społecznej: Budowanie ekosystemu sprzyjającego przedsiębiorstwom społecznym w centrum społecznej gospodarki i społecznych innowacji, COM(2011) 682 final.

20 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Przyszli liderzy Europy: inicjatywa na rzecz przedsiębiorstw typu start-up i przedsiębiorstw scale-up, COM(2016) 733 final.

21 Wniosek dotyczący zalecenia Rady w sprawie wzmacniania dialogu społecznego w Unii Europejskiej, COM(2023) 38 final.

22 Zalecenie Rady (UE) 2021/1004 z dnia 14 czerwca 2021 r. w sprawie ustanowienia europejskiej gwarancji dla dzieci.

23 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Strategia UE na rzecz praw dziecka”, COM(2021) 142 final.

zaangażowanie UE na rzecz zwalczania ubóstwa dzieci oraz ochrony dzieci i młodzieży przed przemocą. Promowanie środków mających na celu zwalczanie przemocy i dyskryminacji, w szczególności wobec dzieci znajdujących się w trudnej sytuacji, zostałoby wzmocnione dzięki wsparciu ze strony wszystkich grup społecznych, w tym podmiotów gospodarki społecznej.

Wniosek jest również powiązany ze strategią dotyczącą **Unii równości** i pokrewnymi strategiami, w tym ze **strategią na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025**, **strategią na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030**[24], **strategią na rzecz równości osób LGBTIQ**[25], **unijnym planem działania przeciwko rasizmowi**[26] oraz **unijnymi ramami strategicznymi dotyczącymi Romów na lata 2020–2030**[27]. Podejmując wyzwania stojące przed grupami w niekorzystnej sytuacji i niedostatecznie reprezentowanymi, gospodarka społeczna może pomóc ludziom w integracji na rynku pracy i w zwalczaniu wykluczenia społecznego.

Wniosek przyczynia się również do realizacji **planu działania na rzecz integracji i włączenia społecznego na lata 2021–2027**[28], celem którego to planu jest wspieranie skutecznej integracji i skutecznego włączenia społecznego migrantów i obywateli Unii Europejskiej wywodzących się ze środowisk migracyjnych w społeczeństwach UE. Gospodarka społeczna integruje migrantów, na przykład oferując możliwości zatrudnienia za pośrednictwem przedsiębiorstw społecznych integracji zawodowej, które są dostosowane do ich potrzeb.

Wspierając gospodarkę społeczną w integracji młodych ludzi na rynku pracy przez zapewnianie szkolenia, przygotowania zawodowego i miejsc pracy (w tym promowanie przedsiębiorczości społecznej), państwa członkowskie mogą zwiększyć liczbę wysokiej jakości możliwości dostępnych dla młodych ludzi i utorować drogę do wdrożenia **wzmocnionej gwarancji dla młodzieży**[29].

Gospodarka społeczna może również przyczynić się do zmniejszenia luki kompetencyjnej przez przekwalifikowanie i podnoszenie kwalifikacji osób w ramach szkolenia w miejscu pracy i innych form szkolenia. Niniejszy wniosek jest zatem powiązany z **europejskim**

---

24 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Unia równości: Strategia na rzecz praw osób z niepełnosprawnościami na lata 2021–2030 (COM(2021) 101 final)

25 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Unia równości: strategia na rzecz równości osób LGBTIQ na lata 2020–2025, COM(2020) 698 final.

26 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Unia równości: Unijny plan działania przeciwko rasizmowi na lata 2020–2025 – COM(2020) 565 final.

27 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Unia równości: ramy strategiczne na rzecz równouprawnienia, włączenia społecznego i udziału Romów (COM(2020) 620 final)

28 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Plan działania na rzecz integracji i włączenia społecznego na lata, 2021–2027 COM(2020) 758 final.

29 Zalecenie Rady z dnia 30 października 2020 r. w sprawie pomostu do zatrudnienia – wzmocnienia gwarancji dla młodzieży oraz zastępujące zalecenie Rady z dnia 22 kwietnia 2013 r. w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży 2020/C/372/01 (Dz.U. C 372 z 4.11.2020, s. 1).

**programem na rzecz umiejętności**[30] i jego celami w zakresie zwiększenia zrównoważonej konkurencyjności, zapewnienia sprawiedliwości społecznej i budowania odporności. W maju 2022 r. Komisja zainicjowała partnerstwo w ramach paktu na rzecz umiejętności w celu poprawy umiejętności osób pracujących w sektorze gospodarki bliskości i gospodarki społecznej. Jeden z sojuszy realizuje plan działania na rzecz współpracy sektorowej w zakresie umiejętności, ze szczególnym uwzględnieniem przedsiębiorstw społecznych działających na rzecz integracji na rynku pracy[31].

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Niniejszy wniosek stanowi uzupełnienie wielu innych inicjatyw UE i jest z nimi spójny.

Jest on zgodny z opracowanym przez Komisję Europejską **Europejskim Zielonym Ładem**, planem osiągnięcia przez UE neutralności klimatycznej i zasoboszczędności do 2050 r. oraz **programem polityki „Droga ku cyfrowej dekadzie”**[32], wizją suwerenności cyfrowej w Europie opartą na wyraźnie określonych celach i zasadach. W szczególności gospodarka społeczna może wnieść wkład w bieżące działania w ramach **długoterminowej strategii konkurencyjności**[33], **planu przemysłowego Zielonego Ładu**[34], **aktu w sprawie przemysłu neutralnego emisyjnie**[35] i **REPowerEU**[36] oraz skorzystać z tych działań w celu zwiększenia konkurencyjności europejskiego przemysłu neutralnego emisyjnie i wsparcia szybkiej transformacji w kierunku neutralności klimatycznej. Aby podkreślić i wzmocnić tę rolę, Komisja Europejska opublikowała w listopadzie 2022 r. sprawozdanie w sprawie **ścieżki transformacji w kierunku ekosystemu przemysłowego „gospodarki bliskości i gospodarki społecznej”**[37], opracowane wspólnie z zainteresowanymi stronami, w którym to sprawozdaniu określono czternaście obszarów działania w ramach strategii przemysłowej UE. W **zaleceniu Rady z dnia 16 czerwca 2022 r. w sprawie zapewnienia sprawiedliwej transformacji w kierunku neutralności klimatycznej**[38] uznano również, że podmioty gospodarki społecznej mogą pomóc w sprawieniu, że transformacja ta będzie sprawiedliwa społecznie i uczciwa.

---

30 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Europejski program na rzecz umiejętności służący zrównoważonej konkurencyjności, sprawiedliwości społecznej i odporności” (COM(2020) 274 final).

31 B-WISE jest projektem finansowanym z programu Erasmus+. Celem projektu jest opracowanie europejskiej strategii zaspokojenia potrzeb w zakresie umiejętności, w szczególności umiejętności cyfrowych, w sektorze przedsiębiorstw społecznych integracji zawodowej.

32 Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2481 z dnia 14 grudnia 2022 r. ustanawiająca program polityki „Droga ku cyfrowej dekadzie” do 2030 r. (Dz.U. L 323 z 19.12.2022, s. 4).

33 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Długoterminowa konkurencyjność UE: perspektywa na przyszłość po 2030 r., COM(2023) 168 final.

34 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Plan przemysłowy Zielonego Ładu na miarę epoki neutralności emisyjnej, COM(2023) 62 final.

35 COM(2023)161 – Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia ram środków na rzecz wzmocnienia europejskiego ekosystemu produkcji produktów technologii neutralnych emisyjnie (akt w sprawie przemysłu neutralnego emisyjnie).

36 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Plan REPowerEU, COM(2022) 230 final.

37 Sprawozdanie pt. „Ścieżka transformacji w kierunku gospodarki bliskości i gospodarki społecznej”.

38 Zgodnie z zaleceniem Rady z dnia 16 czerwca 2022 r. w sprawie zapewnienia sprawiedliwej transformacji w kierunku neutralności klimatycznej (Dz.U. C 243 z 27.6.2022, s. 35).

Komisja wydała wytyczne dla państw członkowskich[39], w których zachęca je do rozwiązania problemu niedoboru pracowników i umiejętności w ramach aktualizacji **krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu** w celu zapewnienia podaży wykwalifikowanej siły roboczej na potrzeby przejścia na czystą energię. Podmioty gospodarki społecznej mogą zostać włączone do tych instrumentów planowania strategicznego.

Wniosek wspiera wdrożenie **planu działania dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym[40]** przyjętego w marcu 2020 r. Aby zaradzić potrójnemu kryzysowi – zmianie klimatu, utracie różnorodności biologicznej i zanieczyszczeniu, plan działania ma na celu uwzględnienie w głównym nurcie polityki działań dotyczących gospodarki o obiegu zamkniętym, aby osiągnąć neutralną dla klimatu, zasobooszczędną i konkurencyjną gospodarkę. Międzysektorowy charakter gospodarki społecznej i jej pionierska rola w tworzeniu miejsc pracy związanych z gospodarką o obiegu zamkniętym mogą przyczynić się do rozwoju tego sektora. W szczególności może on przyczynić się do propagowanego przez Komisję rozwoju zrównoważonych produktów, o którym mowa we **wniosku w sprawie ustanowienia ram ustalania wymogów dotyczących ekoprojektu dla zrównoważonych produktów**[41], oraz do promowania naprawy i ponownego użycia produktów, jak określono w planie działania dotyczącym gospodarki o obiegu zamkniętym. Wniosek ma również znaczenie dla **strategii MŚP[42]**, która wspiera małe i średnie przedsiębiorstwa we wszystkich sektorach przez zmniejszenie obciążeń regulacyjnych oraz poprawę dostępu do rynków i finansowania.

Ponadto wniosek przyczynia się do osiągnięcia **celów zrównoważonego rozwoju** przyjętych w 2015 r. w ramach Agendy na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 Organizacji Narodów Zjednoczonych. Gospodarka społeczna przyczynia się do osiągnięcia większości celów zrównoważonego rozwoju w jakiejś formie, w szczególności celu, jakim jest wyeliminowanie ubóstwa (cel zrównoważonego rozwoju nr 1) oraz zapewnienie godnej pracy i wzrostu gospodarczego (cel zrównoważonego rozwoju nr 8). Międzynarodowa dynamika polityczna gospodarki społecznej rośnie w następstwie przyjęcia **rezolucji w sprawie godnej pracy oraz gospodarki społecznej i solidarnej** na 110. sesji Międzynarodowej Konferencji Pracy Międzynarodowej Organizacji Pracy 10 czerwca 2022 r.[43], **zalecenia OECD w sprawie gospodarki społecznej i solidarnej oraz innowacji społecznych** również 10 czerwca 2022 r.[44] oraz przyjęcia 18 kwietnia 2023 r. **rezolucji Organizacji Narodów Zjednoczonych w sprawie promowania gospodarki społecznej i solidarnej na rzecz zrównoważonego rozwoju**[45].

---

39 Zawiadomienie Komisji w sprawie wytycznych dla państw członkowskich dotyczących aktualizacji krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu na lata 2021–2030 (Dz.U. C 495 z 29.12.2022, s. 24).

40 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Nowy plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym na rzecz czystszej i bardziej konkurencyjnej Europy, COM(2020) 98 final.

41 Wniosek dotyczący rozporządzenia ustanawiającego ramy ustalania wymogów dotyczących ekoprojektu dla zrównoważonych produktów i uchylającego dyrektywę 2009/125/WE (2022/0095 (COD)).

42 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Strategia MŚP na rzecz zrównoważonej i cyfrowej Europy" (COM(2020) 103 final).

43 https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/110/reports/texts-adopted/WCMS_848633/lang--en/index.htm

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

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

## 2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

- **Podstawa prawna**

Podstawą wniosku będzie art. 292 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w związku z art. 149 TFUE i art. 153 lit. h) i j) TFUE .

- **Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)**

We wniosku przedstawiono zalecenia dla państw członkowskich dotyczące strategii i polityk, które uznają, wspierają i wykorzystują wkład gospodarki społecznej w zapewnienie ludziom dostępu do rynku pracy i włączenia społecznego. Zawiera on zalecenia dotyczące działań wspierających równomierny rozwój gospodarki społecznej w całej UE oraz promowania innowacyjnych podejść do zatrudnienia we współpracy z sektorem. Jest on zgodny z zasadą pomocniczości, ponieważ określa kluczowe zasady, które są szczególnie przydatne dla państw członkowskich, w których sektor jest słabiej rozwinięty, a jednocześnie daje państwom członkowskim elastyczność w zakresie sposobu wdrażania zaleceń.

W szczególności wniosek uwzględnia szereg tradycji, zakres i terminy stosowane w gospodarce społecznej w państwach członkowskich. Nie wpływa znacząco na równowagę finansową państw członkowskich ani na ich zdolność do utrzymania lub wprowadzenia ambitniejszych strategii politycznych.

- **Proporcjonalność**

Wniosek wspiera i uzupełnia działania państw członkowskich na rzecz poprawy dostępu do rynku pracy i włączenia społecznego za pomocą środków przyczyniających się do tworzenia środowiska sprzyjającego gospodarce społecznej. Uznaje się w nim szeroki zakres krajowych praktyk i systemów oraz fakt, że różne uwarunkowania krajowe, regionalne lub lokalne mogą prowadzić do różnic w sposobie wdrażania zaleceń. W związku z tym państwa członkowskie mają swobodę w dostosowywaniu wdrażania wniosku do swoich wyjątkowych uwarunkowań.

Zasada proporcjonalności miała kluczowe znaczenie przy wyborze właściwego instrumentu dla wniosku.

- **Wybór instrumentu**

Instrumentem jest wniosek dotyczący zalecenia Rady. Opiera się on na istniejącym prawie i polityce Unii i jest zgodny z rodzajem instrumentów dostępnych na potrzeby działań UE w dziedzinie zatrudnienia i polityki społecznej. Jako niewiążący instrument prawny zalecenie odzwierciedla założenie, że państwa członkowskie mają kompetencje prawne w zakresie polityki społecznej. Odzwierciedla również różnorodność tradycji, zakresu, terminów i poziomów rozwoju gospodarki społecznej w całej UE. Zalecenie wskazuje na zaangażowanie państw członkowskich w osiągnięcie celów i środków określonych w tekście i stanowi solidną podstawę współpracy na szczeblu UE w tej dziedzinie.

## 3. WYNIKI OCEN *EX POST*, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Oceny *ex post*/oceny adekwatności obowiązującego prawodawstwa**

Nie dotyczy.

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

Komisja przeprowadziła szeroko zakrojone konsultacje na temat tej inicjatywy z udziałem ogółu społeczeństwa i szerokiego grona zainteresowanych stron. Proces ten obejmował opublikowanie „**zaproszenia do zgłaszania uwag**” i opinii perspektywicznej **Europejskiego Komitetu Regionów** oraz spotkania z **partnerami społecznymi**, **organizacjami społeczeństwa obywatelskiego**, **Komitetem ds. Zatrudnienia** i **Komitetem Ochrony Socjalnej** oraz **grupą ekspertów ds. gospodarki społecznej i przedsiębiorstw społecznych**. **Intergrupa Parlamentu Europejskiego ds. gospodarki społecznej** i **Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny** (za pośrednictwem kategorii „Gospodarka społeczna”) również wniosły wkład w oczekiwany zakres wniosku.

Celem tych konsultacji było uzyskanie zrównoważonego przeglądu wszystkich rodzajów odpowiednich zainteresowanych stron – państw członkowskich, podmiotów gospodarki społecznej, pośredników finansujących i pracowników naukowych. Proces konsultacji dostarczył spostrzeżeń, które przyczyniły się do prac przygotowawczych i poszerzyły wniosek o dodatkowe perspektywy. Szczegółowe informacje dotyczące procesu konsultacji zostały przeanalizowane w **dokumencie roboczym służb Komisji** towarzyszącym niniejszemu wnioskowi.

- **Gromadzenie i wykorzystanie wiedzy eksperckiej**

Wniosek opiera się na informacjach otrzymanych w trakcie procesu konsultacji z zainteresowanymi stronami, jak również na obszernych dowodach zebranych w ostatnich latach na temat polityki i ram prawnych dotyczących gospodarki społecznej. Głównymi źródłami dowodów były:

– przeprowadzona w 2020 r. inwentaryzacja ekosystemów przedsiębiorstw społecznych we wszystkich państwach UE, na potrzeby której badacze skonsultowali się z ponad 750 zainteresowanymi stronami, w tym decydentami politycznymi, przedstawicielami przedsiębiorstw społecznych, sieci przedsiębiorstw społecznych i innych organizacji wspierających, naukowcami i ekspertami ze wszystkich państw członkowskich i spoza nich;

– instrument Better Entrepreneurship Policy, szczegółowe przeglądy polityki w zakresie przedsiębiorczości społecznej w kilku państwach członkowskich oraz międzynarodowe przewodniki dotyczące pomiaru skutków społecznych gospodarki społecznej i solidarnej oraz ram prawnych gospodarki społecznej i solidarnej opracowane we współpracy z OECD;

– zalecenie OECD w sprawie gospodarki społecznej i solidarnej oraz innowacji społecznych przyjęte 10 czerwca 2022 r. oraz przewodnik polityczny dotyczący pomiaru skutków społecznych gospodarki społecznej i solidarnej;

– badanie z 2017 r. pt. *„Najnowsze zmiany w gospodarce społecznej w Unii Europejskiej”* przeprowadzone przez Międzynarodowe Centrum Badań i Informacji na temat Gospodarki Publicznej, Społecznej i Spółdzielczej (CIRIEC) na zlecenie Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego;

– badanie z 2020 r. dotyczące wpływu przyjętej w 2011 r. przez Komisję inicjatywy na rzecz przedsiębiorczości oraz podjętych w związku z nią działań następczych, którego podstawę stanowiło ponad 300 wywiadów przeprowadzonych z wieloma różnymi zainteresowanymi stronami ze wszystkich państw członkowskich UE. oraz

– ścieżka transformacji w kierunku gospodarki bliskości i gospodarki społecznej oraz wkład uzyskany w procesie współtworzenia.

- **Ocena skutków**

Proponowany instrument – zalecenie Rady – zawiera wytyczne dotyczące sposobu dostosowania polityki i ram prawnych w celu wspierania podmiotów gospodarki społecznej oraz zapewnia państwom członkowskim elastyczność w opracowywaniu i wdrażaniu środków zgodnie z ich praktykami krajowymi i w zależności od charakteru ich ekosystemów gospodarki społecznej. Nie jest więc konieczne przeprowadzenie oceny skutków.

Wniosek może przyczynić się do poprawy otoczenia sprzyjającego gospodarce społecznej, zwłaszcza w państwach członkowskich, w których gospodarka społeczna jest słabiej rozwinięta. Pomoże to osiągnąć bardziej równomierny rozwój sektora w całej UE.

- **Sprawność regulacyjna i uproszczenie**

Nie dotyczy.

- **Prawa podstawowe**

Niniejsze zalecenie nie narusza praw podstawowych i jest zgodne z zasadami uznanymi w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej. Gospodarka społeczna priorytetowo traktuje odpowiedzialność społeczną i środowiskową, uczestnictwo i demokratyczne sprawowanie rządów, co jest zgodne z ukierunkowaniem Karty na promowanie równości i solidarności.

## 4. WPŁYW NA BUDŻET

Niniejszy wniosek nie ma wpływu finansowego na budżet UE.

## 5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**

W pkt 23 zaleca się państwom członkowskim przyjęcie lub aktualizację strategii na rzecz gospodarki społecznej w ciągu 18 miesięcy od przyjęcia wniosku.

W pkt 24 zaleca się państwom członkowskim dokonanie przeglądu i poprawę ich struktury administracyjnej i instytucjonalnej na wszystkich szczeblach sprawowania rządów.

W pkt 25 zaleca się państwom członkowskim monitorowanie i ocenę wdrażania zalecenia Rady na szczeblu krajowym oraz zaangażowanie w ten proces organów regionalnych i lokalnych, a także zainteresowanych stron. Komisja będzie śledzić wdrażanie przez regularne konsultacje z państwami członkowskimi za pośrednictwem Komitetu ds. Zatrudnienia i Komitetu Ochrony Socjalnej.

Zgodnie z pkt 26 państwom członkowskim zaleca się złożenie formalnego sprawozdania z postępów we wdrażaniu zalecenia nie później niż cztery lata po jego przyjęciu, a następnie po pięciu latach od złożenia sprawozdania.

Aby zminimalizować obciążenie sprawozdawcze rządów UE, dokładny termin sporządzenia pierwszego sprawozdania powinien zbiegać się z ramami sprawozdawczości przewidzianymi w zaleceniu OECD w sprawie gospodarki społecznej i solidarnej oraz innowacji społecznych. Na tej podstawie Komisja przygotuje sprawozdanie z wdrożenia niniejszego zalecenia i przedłoży je do dyskusji Komitetowi ds. Zatrudnienia i Komitetowi Ochrony Socjalnej.

- **Dokumenty wyjaśniające (w przypadku dyrektyw)**

Nie dotyczy.

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

W pkt 1–3 wskazano cele i zakres niniejszego zalecenia.

W pkt 4 zawarto definicje gospodarki społecznej i przedsiębiorstwa społecznego.

W pkt 5–8 zaleca się państwom członkowskim wprowadzenie środków **sprzyjających dostępowi do rynku pracy i włączeniu społecznemu** przez gospodarkę społeczną. Ściślej ujmując:

W pkt 5 zaleca się, aby państwa członkowskie wprowadziły **politykę rynku pracy** w celu wspierania pracowników przedsiębiorstw społecznych i ich reintegracji na rynku pracy oraz współpracy między publicznymi służbami zatrudnienia, podmiotami gospodarki społecznej i przedsiębiorstwami głównego nurtu, aby lepiej docierać do młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się, promować przedsiębiorczość społeczną jako środek na rzecz samozatrudnienia i ogólnie zatrudnienia, umożliwić większej liczbie osób z niepełnosprawnościami wejście na rynek pracy oraz promować dialog społeczny i rokowania zbiorowe z myślą o zapewnieniu sprawiedliwych warunków pracy.

W pkt 6 zaleca się, by państwa członkowskie uznały i wspierały wkład podmiotów gospodarki społecznej we **włączenie społeczne** oraz uwzględniały je przy opracowywaniu i świadczeniu usług społecznych i opiekuńczych, w zakresie mieszkalnictwa, a także edukacji i zajęć dla dzieci i młodzieży.

W pkt 7 zaleca się, aby państwa członkowskie wspierały **szkolenia i rozwój umiejętności** na potrzeby gospodarki społecznej przez gromadzenie informacji na temat umiejętności związanych z potrzebami rynku, współpracę z gospodarką społeczną w celu ułatwienia szkolenia pracowników, z myślą o niwelowaniu niedoboru kwalifikacji i ułatwieniu pracownikom wejścia na rynek pracy, a także przez tworzenie krajowych lub ponadnarodowych ośrodków kompetencji w dziedzinie gospodarki społecznej we współpracy z organizatorami kształcenia i szkolenia zawodowego.

W pkt 8 zaleca się państwom członkowskim wzmocnienie roli podmiotów gospodarki społecznej we wspieraniu **innowacji społecznych** oraz kluczowych sektorów lokalnego rozwoju i zatrudnienia, a także wykorzystanie wkładu gospodarki społecznej w **sprawiedliwą dwojaką transformację** przy jednoczesnym wspieraniu zrównoważonego rozwoju gospodarczego i przemysłowego oraz spójności terytorialnej.

W pkt 9–21 zaleca się państwom członkowskim opracowanie ram sprzyjających gospodarce społecznej przez opracowanie i wdrożenie kompleksowych strategii dla tego sektora. Ściślej ujmując:

W pkt 13 zaleca się państwom członkowskim poprawę **dostępu do publicznego i prywatnego finansowania** na rzecz gospodarki społecznej przez umożliwienie rozwoju ekosystemów finansowania społecznego i wykorzystanie dostępnych funduszy, takich jak fundusze UE.

W pkt 14–16 zaleca się państwom członkowskim **poprawę dostępu podmiotów gospodarki społecznej do rynków** przez wspieranie korzystania ze społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych zgodnie z możliwościami, jakie oferują obecne europejskie ramy

prawne dotyczące zamówień publicznych, oraz wspieranie współpracy między podmiotami gospodarki społecznej a przedsiębiorstwami głównego nurtu.

W pkt 17 zaleca się, aby państwa członkowskie w możliwie największym stopniu wykorzystywały obecny zakres **zasad pomocy państwa** na mocy prawa Unii w celu wspierania gospodarki społecznej.

W pkt 18 zaleca się państwom członkowskim dopilnowanie, aby **systemy podatkowe** nie utrudniały rozwoju gospodarki społecznej, dokonanie oceny tego, czy systemy podatkowe w wystarczającym stopniu sprzyjają jej rozwojowi, a także wzmocnienie transgranicznej działalności filantropijnej.

W pkt 19 zaleca się, aby państwa członkowskie wspierały stosowanie przez podmioty gospodarki społecznej **procesów pomiaru skutków społecznych i zarządzania tymi skutkami** wykorzystywanych do pomiaru i oceny społecznych skutków danego projektu lub organizacji.

W pkt 20–21 zaleca się państwom członkowskim **podnoszenie świadomości** na temat gospodarki społecznej i jej wkładu, w tym przez monitorowanie rozwoju i wyników gospodarki społecznej za pomocą **badań**, **danych** i **statystyk**.

W pkt 22 z zadowoleniem przyjmuje się zamiar wspierania przez Komisję wdrażania zalecenia Rady, w tym przez działania następcze.

Punkty 23–26 odnoszą się do procesu wdrażania, monitorowania i oceny.

2023/0179 (NLE)

Wniosek

# ZALECENIE RADY

## w sprawie opracowania warunków ramowych gospodarki społecznej

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 292 w związku z art. 149 i art. 153 lit. h) i j),

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

uwzględniając opinię Komitetu Regionów[46],

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) W Europejskim filarze praw socjalnych[47] proklamowanym w dniu 17 listopada 2017 r. określono szereg zasad wspierania sprawiedliwych i dobrze funkcjonujących rynków pracy i systemów opieki społecznej. Obejmują one zasadę 1 dotyczącą prawa do edukacji włączającej, charakteryzującej się dobrą jakością, szkoleń i uczenia się przez całe życie, zasadę 2 dotyczącą równości płci, zasadę 3 dotyczącą równych szans, zasadę 4 dotyczącą aktywnego wsparcia na rzecz zatrudnienia, zasadę 5 dotyczącą bezpiecznego i elastycznego zatrudnienia oraz zasady 11 i 16–20 dotyczące ochrony socjalnej i integracji dzieci, osób z niepełnosprawnościami i bezdomnych oraz dostępu do niezbędnych usług, opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej.

2. W czerwcu 2021 r. Rada Europejska, zgodnie z deklaracją z Porto[48], z zadowoleniem przyjęła główne cele Unii na 2030 r. określone w Planie działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych[49]. Cele te dotyczą osiągnięcia wskaźnika zatrudnienia na poziomie co najmniej 78 %, sprawienia, że co najmniej 60 % wszystkich dorosłych co roku będzie uczestniczyć w szkoleniach, oraz zmniejszenia o co najmniej 15 mln liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (spośród których co najmniej 5 mln powinny stanowić dzieci). Następnie państwa członkowskie wyznaczyły cele krajowe we wszystkich trzech obszarach, aby pomóc w osiągnięciu tych wspólnych celów.

3. Pomimo postępów poczynionych w ciągu ostatniego dziesięciolecia w ograniczaniu ubóstwa i wykluczenia społecznego 95,4 mln osób nadal nimi było zagrożonych

---

46 Opinia Komitetu Regionów „Tworzenie sprzyjających warunków dla gospodarki społecznej – perspektywa lokalna i regionalna” (CdR 5492/2022).

47 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Plan działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych (COM(2021) 102 final).

48 https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2021/05/08/the-porto-declaration/.

49 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Plan działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych (COM(2021) 102 final).

w 2021 r. Wzrosło zagrożenie ubóstwem osób żyjących w gospodarstwach domowych osób quasi-bezrobotnych, a w wielu państwach członkowskich pogłębił się stopień i czas trwania ubóstwa. Trwałe zatrudnienie wysokiej jakości ma kluczowe znaczenie dla złagodzenia tego problemu. Dzięki sposobowi funkcjonowania gospodarki społecznej, jej działaniom i celom, ma ona do odegrania kluczową rolę w poprawie włączenia społecznego i równego dostępu do rynku pracy. Przyczynia się ona zatem do pomyślnego wdrożenia Europejskiego filaru praw socjalnych.

4. Podmioty gospodarki społecznej mogą tworzyć i utrzymywać wysokiej jakości miejsca pracy oraz przyczyniają się do zapewnienia włączenia społecznego i włączenia do rynku pracy grup w niekorzystnej sytuacji oraz zagwarantowania wszystkim równych szans. Jest to zgodne z ramami ożywienia gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu, jak podkreślono w wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich określonych w decyzji Rady (UE) 2022/2296[50]. Mogą one stymulować zrównoważony rozwój gospodarczy i przemysłowy oraz promować aktywny udział obywateli w życiu społecznym. Podmioty gospodarki społecznej wnoszą również znaczący wkład w europejskie systemy opieki społecznej, uzupełniając usługi publiczne, rewitalizując obszary wiejskie i wyludnione w Europie oraz odgrywając istotną rolę w międzynarodowej polityce rozwoju.

5. 9 grudnia 2021 r. Komisja Europejska przyjęła plan działania na rzecz gospodarki społecznej[51]. Plan działania przyczynia się do realizacji priorytetu Komisji Europejskiej, jakim jest budowanie „gospodarki służącej ludziom", i jest zgodny z konkluzjami Rady z 2015 r. w sprawie propagowania gospodarki społecznej jako siły napędowej rozwoju gospodarczego i społecznego w Europie[52]. W planie działania Komisja zaproponowała konkretne środki, które mają zostać wdrożone zarówno na szczeblu unijnym, jak i krajowym. Środki te mają na celu pobudzenie innowacji społecznych, wspieranie rozwoju gospodarki społecznej i uwolnienie jej potencjału pod względem transformacji społecznej i gospodarczej. Koncentrują się na stworzeniu odpowiednich warunków dla rozwoju gospodarki społecznej, otwieraniu podmiotom gospodarki społecznej możliwości rozpoczynania i zwiększenia skali działalności oraz zapewnieniu większej widoczności gospodarki społecznej i jej potencjału. Parlament Europejski z zadowoleniem przyjął plan działania w swojej rezolucji przyjętej 6 lipca 2022 r.[53]

6. Gospodarka społeczna, określana również w niektórych państwach członkowskich jako gospodarka solidarna lub gospodarka społeczna i solidarna, obejmuje różnorodne podmioty o różnych modelach biznesowych i organizacyjnych, które to podmioty przedkładają cele społeczne lub środowiskowe nad zysk. Podmioty te mogą przyjmować różne formy prawne, takie jak spółdzielnie, towarzystwa pomocy wzajemnej, stowarzyszenia i fundacje, a także przedsiębiorstwa społeczne, które w niektórych państwach członkowskich są uznawane za szczególną formę prawną.

---

50 Decyzja Rady (UE) 2022/2296 z dnia 21 listopada 2022 r. w sprawie wytycznych dotyczących polityk zatrudnienia państw członkowskich (Dz.U. L 304 z 24.11.2022, s. 67).

51 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „Budowanie gospodarki służącej ludziom: plan działania na rzecz gospodarki społecznej", COM(2021) 778 final.

52 Konkluzje Rady pt. „Propagowanie gospodarki społecznej jako siły napędowej rozwoju gospodarczego i społecznego w Europie" (15071/15).

53 Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 6 lipca 2022 r. w sprawie planu działania UE na rzecz gospodarki społecznej (2021/2179(INI)).

Wyznają one wspólne zasady reinwestowania większości swoich zysków w osiągnięcie celów społecznych lub środowiskowych oraz demokratycznego lub partycypacyjnego sprawowania rządów. Szczególna forma sprawowania rządów i zarządzania przyjęta przez podmioty gospodarki społecznej różni się w zależności od ich charakteru, skali i kontekstu działania. Zasada demokratycznego lub partycypacyjnego sprawowania rządów przybiera zatem różne formy, począwszy od bezpośredniego zaangażowania członków w procesy zarządzania po reprezentatywne zaangażowanie członków lub partnerów w odrębne funkcje sprawowania rządów i zarządzania. Na przykład w spółdzielniach, towarzystwach pomocy wzajemnej i stowarzyszeniach zasada ta często przybiera formę „jedna osoba, jeden głos". Procesy decyzyjne w podmiotach gospodarki społecznej charakteryzują się zestawem systemów kontroli i relacji między różnymi jednostkami działającymi w ramach danego podmiotu, w tym kadrą kierowniczą, partnerami, pracownikami i beneficjentami. Łącząc te różne podmioty, podmioty gospodarki społecznej promują wielostronne wysiłki skupiające się na kulturze uczestnictwa, odpowiedzialności i przejrzystości, aby osiągnąć wspólny cel.

7. Podmioty gospodarki społecznej często dążą do tworzenia możliwości gospodarczych promujących włączenie społeczne i integrację na rynku pracy grup w niekorzystnej sytuacji, w tym osób z niepełnosprawnościami i osób cierpiących na zaburzenia psychiczne. Przedsiębiorstwa społeczne integracji zawodowej są rodzajem przedsiębiorstw społecznych, które koncentrują się na pomaganiu tym grupom ludzi w integracji społecznej i zawodowej przez zapewnianie miejsc pracy wymagających umiejętności na różnym poziomie i oferujących sprzyjające włączeniu społecznemu i elastyczne warunki pracy. Na przykład zapewnienie wsparcia językowego pracownikom migrującym oraz dostosowane zadania i środowisko pracy dla osób z niepełnosprawnościami mogą zaoferować im drogę wyjścia z ubóstwa i wykluczenia społecznego. Te możliwości zatrudnienia mogą otwierać drogę do innych sektorów rynku pracy, pomagając w przezwyciężaniu barier w zatrudnieniu dla osób długotrwale bezrobotnych i innych osób doświadczających trudności w dostępie do rynku pracy.

8. Nowe przedsiębiorstwa społeczne mogą być potężnym narzędziem tworzenia miejsc pracy i pozytywnych zmian społecznych. Gospodarka społeczna może zapewnić niektórym niedostatecznie reprezentowanym grupom, takim jak kobiety i młodzież, możliwości wejścia na rynek pracy lub zakładania przedsiębiorstw społecznych. Według Global Entrepreneurship Monitor szacuje się, że 55 % przedsiębiorców społecznych na świecie to mężczyźni, a 45 % to kobiety, natomiast liczebna przewaga samozatrudnionych mężczyzn nad samozatrudnionymi kobietami ogółem wynosi dwa do jednego. Według niedawnego badania Eurobarometr na temat postaw młodych ludzi wobec przedsiębiorczości społecznej młodzi ludzie doceniają znaczenie celów społecznych i środowiskowych oraz przywództwa partycypacyjnego. Państwa członkowskie mogłyby rozważyć sposoby zminimalizowania czynników zniechęcających potencjalnych przedsiębiorców, takie jak zapewnienie im dostępu do odpowiedniej ochrony socjalnej. Niektóre państwa członkowskie zmniejszyły składki na ubezpieczenie społeczne, aby zapewnić zachętę dla podmiotów gospodarki społecznej do zatrudniania pracowników. Zapewnienie ram umożliwiających przenoszenie własności przedsiębiorstw na pracowników w celu utworzenia spółdzielni pracy może również stanowić sposób na zagwarantowanie kontynuacji działalności małych przedsiębiorstw i przedsiębiorstw rodzinnych oraz na uniknięcie utraty miejsc pracy, na przykład w przypadku restrukturyzacji.

9. Podmioty gospodarki społecznej promują również włączenie młodzieży, zwłaszcza młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się. Zapewniają one programy szkoleń i rozwoju umiejętności oraz systemy przygotowania zawodowego, o których mowa w zaleceniu Rady z dnia 15 marca 2018 r. w sprawie europejskich ram jakości i skuteczności przygotowania zawodowego[54] oraz możliwości zatrudnienia. Przyczyniają się zatem do osiągnięcia celów określonych w gwarancji dla młodzieży, o której mowa w zaleceniu Rady z dnia 30 października 2020 r. w sprawie pomostu do zatrudnienia – wzmocnienia gwarancji dla młodzieży[55] oraz w zaleceniu Rady z dnia 16 czerwca 2022 r. w sprawie europejskiego podejścia do mikropoświadczeń na potrzeby uczenia się przez całe życie i zatrudnialności[56]. Finansowanie unijne, takie jak w ramach programu Europejskiego Funduszu Społecznego Plus ustanowionego rozporządzeniem (UE) 2021/1057[57], może wspierać podmioty gospodarki społecznej w tej roli. W tym celu w państwach członkowskich podjęto udane inicjatywy współpracy między publicznymi służbami zatrudnienia a podmiotami gospodarki społecznej[58]. W ramach tych inicjatyw podmioty gospodarki społecznej odgrywają istotną rolę w identyfikowaniu osób potrzebujących pomocy i opracowywaniu dostosowanych do ich potrzeb planów, aby pomóc im w integracji społecznej i zawodowej, w tym w zakresie szkoleń i możliwości zatrudnienia.

10. Podmioty gospodarki społecznej mogą promować sprawiedliwe warunki pracy, angażując pracowników w zarządzanie nimi i podejmowanie decyzji. Propagowanie dialogu społecznego i rokowań zbiorowych w gospodarce społecznej może poprawić warunki pracy pracowników. Państwa członkowskie mogą wspierać i wykorzystywać ten aspekt gospodarki społecznej oraz korzystać z jej know-how, angażując podmioty gospodarki społecznej w opracowywanie i wdrażanie aktywnej polityki rynku pracy[59].

11. Gospodarka społeczna przyczynia się do rozwoju Unii równości, promując włączenie społeczne grup w niekorzystnej sytuacji i niedostatecznie reprezentowanych przez zapewnianie usług społecznych i opiekuńczych (w tym opieki nad dziećmi, opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej), mieszkań socjalnych oraz wsparcia dla dzieci i młodzieży o specjalnych potrzebach. Przyczyniają się one do zmniejszenia nierówności, takich jak luka w zatrudnieniu między kobietami a mężczyznami, zarówno przez bezpośrednie zatrudnianie znacznego odsetka kobiet, jak i świadczenie usług opiekuńczych, które umożliwiają opiekunom, z których większość stanowią kobiety, wejście na rynek pracy. Jako ważny partner sektora publicznego gospodarka

---

54 Zalecenie Rady z dnia 15 marca 2018 r. w sprawie europejskich ram jakości i skuteczności przygotowania zawodowego (Dz.U. C 153 z 2.5.2018, s. 1).

55 Zalecenie Rady z dnia 30 października 2020 r. w sprawie pomostu do zatrudnienia – wzmocnienia gwarancji dla młodzieży oraz zastępujące zalecenie Rady z dnia 22 kwietnia 2013 r. w sprawie ustanowienia gwarancji dla młodzieży (Dz.U. C 372 z 4.11.2020, s. 1).

56 Zalecenie Rady z dnia 16 czerwca 2022 r. w sprawie europejskiego podejścia do mikropoświadczeń na potrzeby uczenia się przez całe życie i zatrudnialności (Dz.U. C 243 z 27.6.2022, s. 10).

57 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1057 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające Europejski Fundusz Spoleczny Plus (EFS+) oraz uchylające rozporządzenie (UE) nr 1296/2013 (Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 21).

58 Jednym z przykładów jest wsparcie udzielane przez Belgię na rzecz „*collectief maatwerk*", które obejmuje wsparcie finansowe dla przedsiębiorstw społecznych integrujących przez pracę.

59 Jednym z przykładów jest francuska inicjatywa, *Territoires Zéro Chômeurs de Longue Durée*, której celem jest zwalczanie bezrobocia długotrwałego przez tworzenie organizacji nienastawionych na zysk na obszarach o wysokiej stopie bezrobocia długotrwałego w celu zatrudniania lokalnych mieszkańców na podstawie umów na czas nieokreślony dotyczących prowadzenia działalności użytecznej dla społeczności, takiej jak recykling, opieka nad dziećmi i ogrodnictwo społeczne. Podobne inicjatywy wprowadzono w Groningen w Niderlandach i w Marienthal w Austrii.

społeczna może wnieść cenny wkład w organizowanie i świadczenie usług opieki rezydencjalnej, opieki domowej i środowiskowej. Przez inicjatywy partnerskie organy publiczne i podmioty gospodarki społecznej mogą świadczyć wysokiej jakości, dostępne i przystępne cenowo usługi opiekuńcze.

12. Systemy kształcenia i szkolenia zawodowego odgrywają kluczową rolę w zapewnianiu ludziom umiejętności potrzebnych w miejscu pracy, rozwoju osobistym i aktywności obywatelskiej. Pomagają również zapewnić wykwalifikowaną siłę roboczą, która może przyczynić się do sprawiedliwej dwojakiej transformacji – ekologicznej i cyfrowej. Podmioty gospodarki społecznej oferują możliwości zatrudnienia, szkolenia w miejscu pracy i programy uczenia się w miejscu pracy dostosowane do potrzeb poszczególnych osób i lokalnej gospodarki. Mogą one pomóc we wdrażaniu indywidualnych rachunków szkoleniowych, o których mowa w zaleceniu Rady z dnia 16 czerwca 2022 r. w sprawie indywidualnych rachunków szkoleniowych[60]. W związku z tym mogą one przyczynić się do zapewnienia wykwalifikowanej i zdolnej do dostosowania się siły roboczej umiejącej reagować na zmiany na rynku pracy, potencjalnie ułatwiając zmianę pracy oraz zmniejszając niedobory siły roboczej i przyczyniając się tym samym do ogólnego wzrostu gospodarczego. Państwa członkowskie mogą wykorzystać ten potencjał przy gromadzeniu informacji na temat umiejętności, ułatwianiu dostępu do szkoleń i opracowywaniu programów nauczania.

13. Aby osiągnąć spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną, należy stawić czoła wyzwaniom związanym z dwojaką transformacją i zmianami demograficznymi na szczeblu regionalnym i lokalnym. Podmioty gospodarki społecznej zasadniczo działają w sposób oddolny, blisko społeczności, obywateli i napotykanych przez nich problemów, często pełniąc rolę innowatorów społecznych i poszukując rozwiązań, które można upowszechniać lub powielać i które przyczyniają się do systemowych zmian społecznych. Na przykład gospodarka społeczna mogłaby oferować możliwości podnoszenia kwalifikacji pracownikom o niskich umiejętnościach z sektorów, które przechodzą poważne zmiany, i dostarczać grupom o niskich dochodach przystępne cenowo towary podstawowe. Na obszarach oddalonych i wiejskich o mniejszej liczbie miejsc pracy i ofert edukacyjnych podmioty gospodarki społecznej mogą zapewniać bardzo potrzebne możliwości, czyniąc te regiony bardziej atrakcyjnymi. Rozwój ekosystemów gospodarki społecznej UE przyczynia się zatem do łagodzenia skutków starzenia się społeczeństwa, wyludniania i innych tendencji demograficznych oraz do promowania lokalnego rozwoju gospodarczego i przemysłowego, zwłaszcza na obszarach wiejskich i oddalonych oraz w regionach najbardziej oddalonych UE, między innymi w rolnictwie, produkcji żywności ekologicznej i niebieskiej gospodarce.

14. Promowanie rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność i ekosystemów sprzyjających innowacjom społecznym wzmacnia gospodarkę społeczną i napędza zmianę w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu zgodnie z Europejskim Zielonym Ładem[61] i planem przemysłowym Zielonego Ładu[62]. Biorąc pod uwagę

---

60 Zalecenie Rady z dnia 16 czerwca 2022 r. w sprawie indywidualnych rachunków szkoleniowych 2022/C 243/03 (Dz.U. C 243 z 27.6.2022, s. 26).

61 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Europejski Zielony Ład, COM(2019) 640 final.

62 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Plan przemysłowy Zielonego Ładu na miarę epoki neutralności emisyjnej, COM(2023) 62 final.

ważną rolę gospodarki społecznej w rozwoju gospodarki o obiegu zamkniętym, opracowanie przekrojowych i spójnych środków polityki przemysłowej w zakresie ponownego użycia, naprawy i recyklingu mogłoby wspierać funkcjonowanie rynku surowców wtórnych, optymalizując wkład gospodarki społecznej w osiągnięcie celów określonych w planie działania dotyczącym gospodarki o obiegu zamkniętym[63], oraz zwiększyć konkurencyjność europejskiego przemysłu neutralnego emisyjnie. Podmioty gospodarki społecznej działające w dziedzinie cyfrowej wykazały potencjał w zakresie wzmocnienia pozycji obywateli i przedsiębiorstw, aby mogli uczestniczyć w sprzyjającej włączeniu społecznemu i ukierunkowanej na człowieka transformacji cyfrowej oraz odgrywać aktywną rolę w realizacji założeń i celów programu polityki „Droga ku cyfrowej dekadzie" do 2030 r. ustanowionego decyzją (UE) 2022/2481[64] oraz Europejskiej deklaracji praw i zasad cyfrowych w cyfrowej dekadzie[65]. Aby zwiększyć odporność tej dwojakiej transformacji w kierunku ekologicznego i cyfrowego społeczeństwa, w maju 2021 r. Komisja zaktualizowała swoją strategię przemysłową Unii. W strategii określono wyzwania stojące przed 14 ekosystemami przemysłowymi, w tym ekosystemem „gospodarki bliskości i gospodarki społecznej".

15. Aby gospodarka społeczna mogła wykorzystać swój potencjał w zakresie wspierania dostępu do rynku pracy, włączenia społecznego, rozwoju umiejętności, spójności terytorialnej i zrównoważonego rozwoju gospodarczego, potrzebuje ram wspomagających. Na gospodarkę społeczną mają wpływ horyzontalne i sektorowe polityki i przepisy, dlatego ramy wspomagające muszą uwzględniać cechy szczególne gospodarki społecznej oraz dodatkowe bariery dla rozwoju podmiotów gospodarki społecznej, które to bariery ograniczają ich możliwości działania równolegle z przedsiębiorstwami głównego nurtu. Podmioty gospodarki społecznej nie dążą do maksymalizacji wzrostu wydajności i zysków, lecz do osiągnięcia pozytywnych wyników społecznych. Potrzebują środków wspierających oraz korzystnego otoczenia finansowego, administracyjnego i prawnego uwzględniającego specyfikę ich modeli biznesowych pod względem zarządzania, podziału zysków, warunków pracy i wpływu. Środki te umożliwiają im na przykład zatrudnianie mniej wydajnych pracowników lub świadczenie usług społecznych po przystępnych cenach. W celu ustanowienia ram wspomagających potrzebne są kompleksowe strategie. Może to obejmować przyjęcie środków regulacyjnych lub wdrożenie bądź dostosowanie strategii politycznych i inicjatyw w celu wsparcia wkładu gospodarki społecznej w osiągnięcie celów społecznych i środowiskowych oraz zwiększenia ich wartości gospodarczej i przemysłowej. Strategie te powinny uwzględniać śledzenie postępów i pomiar skuteczności inicjatyw, w razie potrzeby dokonywanie dostosowań i ulepszeń, a ostatecznie prowadzić do bardziej efektywnych i znaczących wyników sektora. Może zaistnieć potrzeba przyjęcia strategii na różnych szczeblach sprawowania rządów (krajowym, regionalnym i lokalnym), w zależności od organizacji instytucjonalnej i kontekstu w każdym państwie członkowskim. Regiony i inne jednostki szczebla niższego niż krajowy mogłyby przyjąć strategie na rzecz gospodarki społecznej wyraźnie powiązane z celami i priorytetami rozwoju regionalnego, maksymalizując wzajemne korzyści.

---

63 Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Nowy plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym na rzecz czystszej i bardziej konkurencyjnej Europy, COM(2020) 98 final.

64 Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2481 z dnia 14 grudnia 2022 r. ustanawiająca program polityki „Droga ku cyfrowej dekadzie" do 2030 r. (Dz.U. L 323 z 19.12.2022, s. 4).

65 Europejska deklaracja praw i zasad cyfrowych w cyfrowej dekadzie, COM(2022) 28 final.

16. Zaangażowanie zainteresowanych podmiotów gospodarki społecznej ma zasadnicze znaczenie dla pomyślnego opracowania i wdrożenia strategii na rzecz gospodarki społecznej. Kilka państw członkowskich utworzyło już grupy wysokiego szczebla, które wspierają dialog między organami publicznymi a podmiotami gospodarki społecznej[66]. Sieci przedstawicielskie gospodarki społecznej mogą również stanowić platformę działań zbiorowych, ułatwiać współpracę i wymianę informacji oraz stwarzać możliwości budowania zdolności i wzajemnego uczenia się.

17. Publiczne wsparcie finansowe odgrywa ważną rolę w umożliwianiu rozpoczęcia działalności i rozwoju podmiotów gospodarki społecznej. Ogólnie podmioty gospodarki społecznej mają większe trudności z dostępem do zasobów finansowych niż inne przedsiębiorstwa. Na przykład, pomimo pewnej poprawy, analiza rynków finansowania przedsiębiorstw społecznych wykazała utrzymujące się niedopasowanie popytu i podaży w dziedzinie finansowania przedsiębiorstw społecznych w Europie pod względem dostępu do finansowania dłużnego i dostępu do finansowania kapitałowego. Podmioty gospodarki społecznej dążą do generowania pozytywnych skutków społecznych lub środowiskowych i mogą rozdzielać zyski między podmioty finansujące i właścicieli jedynie w ograniczonym zakresie, o ile w ogóle, dlatego nie są one na ogół odpowiednio dopasowane do inwestorów, którzy dążą do osiągnięcia znacznych zysków finansowych. Dostępne środki wspierające w tym zakresie są zazwyczaj niejednolite i znacznie różnią się pod względem skuteczności. Środki obejmują zarówno dotacje i subsydia, jak również usługi w zakresie doradztwa i budowania zdolności i są często zapewniane przez inkubatory przedsiębiorczości. W związku z tym nadal istnieje wiele możliwości poprawy w zakresie zapewniania dostosowanego do potrzeb finansowania na różnych etapach cyklu życia podmiotu gospodarki społecznej, a pomocne może być dalsze wsparcie na rzecz mobilizacji finansowania prywatnego i innych środków uzupełniających w celu poprawy dostępu podmiotów gospodarki społecznej do finansowania. Jednym z takich rozwiązań jest zapewnienie poszczególnym oszczędzającym lub pracownikom uczestniczącym w finansowanych przez pracodawcę programach emerytalnych lub programach oszczędnościowych możliwości wyboru planu oszczędnościowego, w ramach którego część swoich oszczędności inwestuje się w przedsiębiorstwo społeczne[67].

18. Unia oferuje wiele możliwości finansowania w celu wsparcia gospodarki społecznej. Finansowanie zapewniają Europejski Fundusz Społeczny Plus, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego ustanowiony rozporządzeniem (UE) 2021/1058[68], Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji ustanowiony rozporządzeniem (UE) 2021/1056[69], Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich ustanowiony rozporządzeniem (UE) nr 1305/2013[70], Program na rzecz jednolitego rynku

---

66 Na przykład francuska Wysoka Rada ds. Gospodarki Społecznej i Solidarnej, hiszpańska Rada ds. Rozwoju Gospodarki Społecznej oraz portugalska Krajowa Rada ds. Gospodarki Społecznej.

67 Na przykład „Les Fonds Communs de Placement d'Entreprise solidaires" we Francji.

68 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1058 z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności, Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 60.

69 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1056 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiające Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 1).

70 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 487).

ustanowiony rozporządzeniem (UE) 2021/690[71], Program InvestEU ustanowiony rozporządzeniem (UE) 2021/523[72] oraz, w stosownych przypadkach, Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności ustanowiony rozporządzeniem (UE) 2021/241[73]. Unia zapewnia również wsparcie doradcze za pośrednictwem platformy fi-compass w celu opracowania instrumentów finansowych w ramach funduszy polityki spójności. Państwa członkowskie, w tym władze regionalne i lokalne, mogłyby lepiej wykorzystać te możliwości, przyjmując konkretne środki na rzecz gospodarki społecznej. Wsparcie techniczne[74] jest kolejnym instrumentem Unii dostępnym w celu poprawy zdolności państw członkowskich do opracowywania i wdrażania strategii politycznych mających na celu wzmocnienie gospodarki społecznej.

19. Dostarczanie towarów i usług oraz współpraca zarówno z organami publicznymi, jak i przedsiębiorstwami głównego nurtu mają kluczowe znaczenie dla rozwoju gospodarki społecznej, generowania dochodów i pomocy podmiotom gospodarki społecznej w osiągnięciu samowystarczalności finansowej. Dzięki elastyczności w ramach unijnych przepisów dotyczących zamówień publicznych instytucje zamawiające mogą korzystać z zamówień publicznych w sposób bardziej strategiczny, ustanawiając innowacyjne, ekologiczne i społeczne kryteria oraz przyczyniając się ostatecznie do bardziej zrównoważonej, sprzyjającej włączeniu społecznemu i konkurencyjnej gospodarki. Większości zamówień nadal udziela się jednak wyłącznie na podstawie kryterium ceny. Podmioty gospodarki społecznej dążą raczej do zapewnienia korzyści społecznych i zbiorowych niż świadczenia usług po najniższej cenie, dlatego mają trudności z konkurowaniem w ramach zwykłych procesów udzielania zamówień publicznych, mimo że mogą wnieść w szerszym kontekście wartość dodaną do procesu udzielania zamówień. Istnieje również możliwość zwiększenia zdolności podmiotów gospodarki społecznej do prowadzenia działalności gospodarczej, w tym przez bardziej systematyczną integrację z łańcuchami wartości przedsiębiorstw głównego nurtu i wchodzenie w partnerstwa z takimi przedsiębiorstwami w celu wspólnego ubiegania się o zamówienia publiczne i tworzenia nowych możliwości rynkowych.

20. Organy publiczne często nie wykorzystują w pełni obecnego zakresu zasad pomocy państwa w celu wspierania gospodarki społecznej, w przypadku gdy sam rynek nie jest w stanie zapewnić zadowalającego dostępu do rynku pracy i włączenia społecznego, oraz ograniczają się do środków poniżej ogólnego progu *de minimis* i nie korzystają z możliwości ustanowienia środków na podstawie rozporządzenia Komisji

---

71 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/690 z dnia 28 kwietnia 2021 r. ustanawiające program na rzecz rynku wewnętrznego, konkurencyjności przedsiębiorstw, w tym małych i średnich przedsiębiorstw, dziedziny roślin, zwierząt, żywności i paszy, oraz statystyk europejskich (Program na rzecz jednolitego rynku) oraz uchylające rozporządzenia (UE) nr 99/2013, (UE) nr 1287/2013, (UE) nr 254/2014 i (UE) nr 652/2014 (Dz.U. L 153 z 3.5.2021, s. 1).

72 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/523 z dnia 24 marca 2021 r. ustanawiające Program InvestEU i zmieniające rozporządzenie (UE) 2015/1017 (Dz.U. L 107 z 26.3.2021, s. 30).

73 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17).

74 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/240 z dnia 10 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument Wsparcia Technicznego, Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 1.

(UE) nr 651/2014[75] (ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń grupowych), takich jak pomoc regionalna, pomoc na finansowanie ryzyka oraz pomoc na rekrutację pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji. Jeżeli chodzi o pomoc *de minimis*, jest ona obecnie ograniczona do 200 000 EUR w ciągu trzech lat, ale aktualne przepisy wygasną w dniu 31 grudnia 2023 r. i są właśnie poddawane przeglądowi. Unijne przepisy regulujące usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym także oferują możliwości w zakresie zatwierdzania pomocy państwa, ale organy publiczne często nie wykorzystują w pełni tych możliwości, w szczególności w odniesieniu do usług społecznych w dziedzinie integracji zawodowej osób znajdujących się w trudnej sytuacji.

21. Polityka podatkowa może również odgrywać istotną rolę we wspieraniu gospodarki społecznej i zapewnianiu podmiotom gospodarki społecznej możliwości działania wraz z przedsiębiorstwami głównego nurtu, tworząc bardziej sprawiedliwe otoczenie biznesowe i przyczyniając się jednocześnie do włączenia społecznego i lepszego dostępu do zatrudnienia. Niewiele państw członkowskich ustanowiło spójne ramy podatkowe, które zachęcają do rozwoju sektora, w tym bodźce podatkowe dostosowane do potrzeb gospodarki społecznej, przy jednoczesnym uznaniu jego różnorodności i zapobieganiu fragmentacji. Ustanowienie dobrze zaprojektowanych bodźców podatkowych w odniesieniu do darowizn na rzecz podmiotów gospodarki społecznej pożytku publicznego może stymulować ich finansowanie, również w wymiarze transgranicznym Unii, zgodnie z określoną w Traktacie zasadą niedyskryminacji. W kilku państwach członkowskich utrzymują się bariery administracyjne dotyczące darowizn na rzecz pożytku publicznego ponad granicami państw członkowskich oraz brak przejrzystości w odniesieniu do dokumentów niezbędnych do uzyskania statusu podmiotu pożytku publicznego. Wydawanie znormalizowanych formularzy dla podmiotu otrzymującego pomoc mającego siedzibę w innym państwie członkowskim mogłoby zmniejszyć bariery administracyjne. W pierwszej kolejności państwa członkowskie mogłyby zapewnić tłumaczenia formularzy krajowych na języki używane w innych państwach członkowskich. W drugiej kolejności państwa członkowskie mogłyby rozważyć opracowanie standardowych formularzy dotyczących podatków bezpośrednich w odniesieniu do darowizn transgranicznych.

22. Procesy pomiaru skutków społecznych i zarządzania tymi skutkami są szczególnie istotne dla podmiotów gospodarki społecznej, ponieważ umożliwiają im zrozumienie ich oddziaływania i informowanie o nim oraz dostęp do finansowania zorientowanego na wywieranie oddziaływania. Pomiar skutków społecznych obejmuje stosowanie wskaźników i narzędzi do pomiaru społecznych skutków danej interwencji lub inicjatywy. Zarządzanie skutkami społecznymi obejmuje budowanie systemów, procesów i zdolności, których organizacja potrzebuje do proaktywnego zarządzania swoim oddziaływaniem i jego zwiększania. Wyzwaniem może być jednak szeroki zakres dostępnych ram i narzędzi, zwłaszcza dla podmiotów dysponujących mniejszymi zasobami. Monitorowanie społecznego oddziaływania inwestycji publicznych umożliwia kontrolę publiczną, może uzasadniać wykorzystanie pieniędzy podatników do wspierania podmiotów gospodarki społecznej lub działalności społecznej oraz może pomóc w zapobieganiu nieuczciwemu przedstawianiu skutków

[75] Rozporządzenie Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu, Dz.U. L 187 z 26.6.2014, s. 1.

(deklarowaniu zawyżonych lub nieprawdziwych skutków). W tym względzie pomocne mogą być metody pomiaru skutków społecznych i zarządzania tymi skutkami, które są dobrze rozważone, proporcjonalne i dostosowane do potrzeb poszczególnych podmiotów. Powinny one opierać się na standardowych metodach i wskaźnikach, a także na czynnikach takich, jak: wielkość, etap rozwoju i różnorodność podmiotów.

23. W ciągu ostatniej dekady poprawiły się widoczność i uznanie gospodarki społecznej na szczeblu krajowym i regionalnym w Unii. Potencjał tego sektora w wielu państwach Unii pozostaje jednak niewykorzystany. Brak koordynacji i wymiany między krajami utrwala różnice w rozwoju gospodarki społecznej, w związku z czym państwa członkowskie mają ewidentną możliwość uzyskania korzyści przez uczenie się i wymianę najlepszych praktyk. Świadomość ogółu społeczeństwa w zakresie gospodarki społecznej i jej pozytywnego wkładu jest również ograniczona. Może to utrudniać rozwój polityki wsparcia i możliwości rynkowych dla gospodarki społecznej. Wprowadzanie regulacji przy jednoczesnym dopilnowaniu, aby nowe przepisy odpowiadały potrzebom podmiotów gospodarki społecznej, może podnieść świadomość w tym zakresie i nadać im większą legitymację, ułatwiając im dostęp do finansowania i rynków. Krajowe organy publiczne i zainteresowane strony uruchomiły szereg inicjatyw, takich jak konkretne formy prawne, oznakowania i statusy[76] dla podmiotów gospodarki społecznej, a także szeroko zakrojone kampanie informacyjne mające na celu zwiększenie zrozumienia i widoczności gospodarki społecznej. Inne udane reformy obejmują utworzenie specjalnych jednostek ministerialnych ds. gospodarki społecznej oraz pogłębiony dialog między zainteresowanymi stronami a organami publicznymi. Zwiększenie widoczności gospodarki społecznej ma kluczowe znaczenie dla pełnego uznania jej pozytywnego wpływu na społeczeństwo, jak podkreślono w planie działania na rzecz gospodarki społecznej przewidującym uruchomienie portalu dotyczącego gospodarki społecznej.

24. Posiadanie dokładnych danych i statystyk ma kluczowe znaczenie dla lepszego zrozumienia modeli biznesowych gospodarki społecznej i podejmowania decyzji politycznych opartych na dowodach. Brakuje jednak wiarygodnych danych na temat gospodarki społecznej, w tym danych dotyczących jej gospodarczej wartości dodanej i wyników. Istniejące dane są często niekompletne i trudne do porównania. Na przykład tylko kilka państw członkowskich rozszerzyło swoje systemy rachunków narodowych w celu gromadzenia danych uzupełniających (np. rachunków satelitarnych) na temat gospodarki społecznej pomimo dostępnego wsparcia finansowego z budżetu UE. Gospodarka społeczna zazwyczaj nie jest uwzględniana w statystykach strukturalnych dotyczących przedsiębiorstw, na przykład gdy statystyki te opierają się na danych gospodarczych generowanych przez przedsiębiorstwa nastawione na zysk, a tradycyjne podmioty gospodarki społecznej są uwzględniane jedynie w pozostałych kategoriach. Dzięki udostępnieniu podstawowych statystyk dotyczących wielkości, siły roboczej, rozwoju i wyzwań gospodarki społecznej wprowadzone strategie i środki byłyby bardziej skuteczne i dostosowane do różnych sytuacji w tym sektorze.

[76] Statusy/kwalifikacje prawne, czasami nazywane również znakami, różnią się od form prawnych, ponieważ mogą być przyjmowane przez różne formy prawne, w tym organizacje nastawione na zysk i organizacje nienastawione na zysk.

PRZYJMUJE NINIEJSZE ZALECENIE:

**CEL**

1. Zgodnie z zasadami Europejskiego filaru praw socjalnych celem niniejszego zalecenia jest wspieranie dostępu do rynku pracy i włączenia społecznego przez ukierunkowywanie państw członkowskich w zakresie propagowania ram politycznych i regulacyjnych sprzyjających gospodarce społecznej lub środków ułatwiających jej rozwój.

   Aby osiągnąć te cele, państwom członkowskim zaleca się współpracę z zainteresowanymi stronami w celu uznania, wsparcia i wykorzystania wkładu gospodarki społecznej.

2. Niniejsze zalecenie ma na celu wsparcie realizacji Planu działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych oraz pomoc w osiągnięciu trzech głównych celów Unii w zakresie zatrudnienia, umiejętności i ograniczenia ubóstwa do 2030 r.

3. Przez propagowanie gospodarki społecznej niniejsze zalecenie ma również na celu stymulowanie sprawiedliwego i zrównoważonego rozwoju gospodarczego i przemysłowego oraz przyczynienie się do spójności terytorialnej we wszystkich państwach członkowskich.

**DEFINICJA**

4. Do celów niniejszego zalecenia zastosowanie mają następujące definicje:

   a) „gospodarka społeczna” oznacza podmioty prywatne, niezależne od organów publicznych, dostarczające towary i świadczące usługi swoim członkom lub społeczeństwu, obejmujące spółdzielnie, towarzystwa pomocy wzajemnej, stowarzyszenia (w tym organizacje charytatywne), fundacje i przedsiębiorstwa społeczne, które działają zgodnie z następującymi kluczowymi zasadami i posiadają następujące cechy:

      - prymat człowieka oraz celów społecznych lub środowiskowych nad zyskiem;
      - reinwestowanie większości zysków i nadwyżek w celu osiągnięcia ich celów społecznych lub środowiskowych oraz prowadzenia działań w interesie członków/użytkowników („interes zbiorowy”) lub ogółu społeczeństwa („interes ogólny”) oraz
      - demokratyczne lub partycypacyjne sprawowanie rządów;

   b) „przedsiębiorstwo społeczne” oznacza podmiot, który dostarcza towary i świadczy usługi na rynku w sposób przedsiębiorczy i zgodnie z zasadami i cechami gospodarki społecznej, a powodem jego działalności handlowej są cele społeczne lub środowiskowe.

**WSPIERANIE DOSTĘPU DO RYNKU PRACY I WŁĄCZENIA SPOŁECZNEGO PRZEZ GOSPODARKĘ SPOŁECZNĄ**

**Dostęp do rynku pracy**

5. Zaleca się, aby państwa członkowskie uznały i wspierały szczególną wartość dodaną gospodarki społecznej przez ułatwienie dostępu do rynku pracy i promowanie

wysokiej jakości miejsc pracy dla wszystkich przy jednoczesnym wzmocnieniu sprawiedliwych warunków pracy. Należy tego dokonać w ramach wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu, jak podkreślono w wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich, w szczególności przez:

a) tworzenie lub wspieranie inicjatyw partnerskich angażujących podmioty gospodarki społecznej w opracowywanie i wdrażanie aktywnej polityki rynku pracy;

b) dopilnowanie, by organy publiczne udzielały wystarczającego wsparcia podmiotom gospodarki społecznej w celu lepszej integracji na rynku pracy kobiet, grup w niekorzystnej sytuacji i niedostatecznie reprezentowanych (takich jak długotrwale bezrobotni, osoby cierpiące na zaburzenia psychiczne, osoby bierne zawodowo, osoby o niskich umiejętnościach, osoby z niepełnosprawnościami, osoby ze środowisk migracyjnych, mniejszości rasowych lub etnicznych (w tym Romowie), młodzież i osoby starsze) przez:

   i. przedsiębiorstwa społeczne integracji zawodowej, które zapewniają zatrudnienie i dostosowane do potrzeb wsparcie dla takich grup;

   ii. działania mające na celu pomoc tym grupom w przygotowaniu się do podjęcia zatrudnienia przez zdobycie doświadczenia zawodowego w przedsiębiorstwach społecznych w celu ich integracji na otwartym rynku pracy;

c) wspieranie projektów opartych na współpracy między publicznymi służbami zatrudnienia, władzami lokalnymi, podmiotami gospodarki społecznej i przedsiębiorstwami głównego nurtu w celu oferowania dostosowanych do potrzeb poradnictwa zawodowego oraz możliwości uczenia się i szkolenia młodzieży niekształcącej się, niepracującej ani nieszkolącej się (młodzież NEET). Możliwości te mogą obejmować przygotowanie zawodowe, programy praktyk zawodowych, osobisty coaching i spotkania z osobami będącymi wzorami do naśladowania oraz mieć na celu ułatwienie integracji na rynku pracy, zgodnie ze wzmocnioną gwarancją dla młodzieży;

d) promowanie przedsiębiorczości społecznej jako sposobu wspierania samozatrudnienia i innych form zatrudnienia, rozwoju działalności gospodarczej na szczeblu lokalnym oraz pokonywania wyzwań społecznych i środowiskowych przez innowacyjne modele biznesowe sprzyjające włączeniu społecznemu; mając na uwadze, że aby to osiągnąć, państwa członkowskie mogą na przykład:

   i. dopilnować, aby przedsiębiorcy społeczni mieli dostęp do ochrony socjalnej;

   ii. rozważyć obniżenie składek na ubezpieczenie społeczne, aby zachęcić do zatrudniania nowych pracowników;

   iii. identyfikować, oceniać i eliminować potencjalne utrudnienia administracyjne lub bariery utrudniające założenie przedsiębiorstwa społecznego;

e) opracowywanie strategii politycznych i przyjmowanie środków propagujących równość płci i upowszechnianie tego aspektu w gospodarce społecznej, na przykład przez:

i. kwestionowanie dyskryminacyjnych norm społecznych i stereotypów dotyczących umiejętności kobiet i mężczyzn oraz zaniżania wartości pracy kobiet;

ii. udzielanie dostosowanego do potrzeb wsparcia w celu wzmocnienia pozycji kobiet przez zmniejszenie luki w zatrudnieniu i luki płacowej między kobietami a mężczyznami oraz zapewnienia równego przywództwa;

iii. zapewnienie dostępu do programów coachingu i mentoringu kobietom aspirującym do bycia przedsiębiorcami społecznymi i liderami społecznymi;

f) zapewnienie ram umożliwiających przenoszenie własności przedsiębiorstw na pracowników w celu utworzenia spółdzielni pracy, aby uniknąć utraty miejsc pracy i chronić działalność gospodarczą;

g) współpracę z podmiotami gospodarki społecznej w celu umożliwienia większej liczbie osób z niepełnosprawnościami wejścia na rynek pracy, na przykład przez rozwój technologii wspomagających;

h) promowanie dialogu społecznego i rokowań zbiorowych w gospodarce społecznej w celu zapewnienia pracownikom sprawiedliwych warunków pracy, w tym sprawiedliwych wynagrodzeń, z poszanowaniem autonomii partnerów społecznych.

**Włączenie społeczne**

6. Państwom członkowskim zaleca się uznanie i wspieranie roli gospodarki społecznej w zapewnianiu dostępnych i wysokiej jakości usług społecznych i opiekuńczych oraz mieszkań, zwłaszcza dla grup w niekorzystnej sytuacji, wraz z publicznie dostępnymi usługami społecznymi. Może to obejmować na przykład:

a) współpracę z podmiotami gospodarki społecznej w ramach ich odpowiednich obszarów działania przy opracowywaniu i zapewnianiu usług świadczonych w interesie ogólnym;

b) zaangażowanie podmiotów gospodarki społecznej w opracowywanie i świadczenie ukierunkowanych na ludzi usług socjalnych i opiekuńczych, jak podkreślono w europejskiej strategii w dziedzinie opieki;

c) współpracę z podmiotami gospodarki społecznej w celu zorganizowania i zapewnienia opieki i wsparcia dzieciom i młodzieży, w tym dzieciom z grup w niekorzystnej sytuacji, zgodnie z europejską gwarancją dla dzieci ustanowioną zaleceniem Rady (UE) 2021/1004[77] oraz strategią UE na rzecz praw dziecka[78].

**Umiejętności**

7. Państwom członkowskim zaleca się wspieranie szkoleń i rozwoju umiejętności w gospodarce społecznej, w szczególności przez:

[77] Zalecenie Rady (UE) 2021/1004 z dnia 14 czerwca 2021 r. w sprawie ustanowienia europejskiej gwarancji dla dzieci (Dz.U. L 223 z 22.6.2021, s. 14).

[78] Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Strategia UE na rzecz praw dziecka”, COM(2021) 142 final.

a) wykorzystanie istniejących informacji na temat umiejętności umożliwiających śledzenie potrzeb gospodarki i podstawowego rynku pracy w celu zrozumienia, w jaki sposób gospodarka społeczna może przyczynić się do zapewnienia wykwalifikowanej siły roboczej i zmniejszenia niedoborów siły roboczej;

b) ułatwianie szkoleń i zdobywania umiejętności w gospodarce społecznej przez:

   i. prowadzenie wymian edukacyjnych między podmiotami gospodarki społecznej, organizacjami szkoleniowymi i przedsiębiorstwami głównego nurtu w celu poprawy umiejętności w zakresie zarządzania, przedsiębiorczości i związanych z pracą potrzebnych do transformacji cyfrowej i ekologicznej (w tym umiejętności w zakresie obiegu zamkniętego, napraw i umiejętności cyfrowych);

   ii. przekwalifikowanie i podnoszenie kwalifikacji osób uczących się przez całe życie, w tym grup osób w niekorzystnej sytuacji, oraz pomoc w przejściu na otwarty rynek pracy, zgodnie z europejskim podejściem do mikropoświadczeń na potrzeby uczenia się przez całe życie i zatrudnialności;

   iii. włączenie szkoleń na temat gospodarki społecznej lub prowadzonych przez podmioty gospodarki społecznej do wykazu szkoleń kwalifikujących się do objęcia indywidualnymi rachunkami szkoleniowymi[79];

c) tworzenie specjalnych programów przygotowania zawodowego w gospodarce społecznej, które wspierają młodych ludzi, zwłaszcza osoby niekształcące się, niepracujące ani nieszkolące się, w podnoszeniu kwalifikacji i przygotowaniu ich do wejścia na rynek pracy oraz umożliwiają gospodarce społecznej rozwijanie talentów w tym sektorze, zgodnie z europejskimi ramami jakości i skuteczności programów przygotowania zawodowego;

d) wspieranie uwzględniania umiejętności w zakresie gospodarki społecznej i przedsiębiorczości społecznej w kształceniu i szkoleniu na wszystkich poziomach edukacji, zwłaszcza w kursach przedsiębiorczości i kursach biznesowych, oraz zapewnianie dostępu do programów coachingu i mentoringu podmiotom gospodarki społecznej i przedsiębiorcom społecznym;

e) utworzenie krajowych ośrodków kompetencji w dziedzinie szkoleń w zakresie gospodarki społecznej oraz udział w inicjatywach transnarodowych ułatwiających dostęp do specjalistycznych programów kształcenia i szkolenia w zakresie gospodarki społecznej, na przykład przez współpracę z organizatorami kształcenia i szkolenia zawodowego działającymi w ramach ustanowionych organów, takich jak centra doskonałości zawodowej, o których mowa w zaleceniu Rady z dnia 24 listopada 2020 r. w sprawie kształcenia i szkolenia zawodowego na rzecz zrównoważonej konkurencyjności, sprawiedliwości społecznej i odporności[80].

---

79 Zalecenie Rady z dnia 16 czerwca 2022 r. w sprawie indywidualnych rachunków szkoleniowych 2022/C 243/03 (Dz.U. C 243 z 27.6.2022, s. 26).

80 Zalecenie Rady z dnia 24 listopada 2020 r. w sprawie kształcenia i szkolenia zawodowego na rzecz zrównoważonej konkurencyjności, sprawiedliwości społecznej i odporności, 2020/C 417/01 (Dz.U. C 417 z 2.12.2020, s. 1).

**Innowacje społeczne, zrównoważony rozwój gospodarczy i spójność terytorialna**

8. Państwom członkowskim zaleca się wzmocnienie wspierającej roli podmiotów gospodarki społecznej w propagowaniu innowacji społecznych oraz kluczowych sektorów lokalnego rozwoju i zatrudnienia. Można to osiągnąć przez:

   a) promowanie ekosystemu sprzyjającego innowacjom społecznym i ukierunkowanym terytorialnie przez ułatwianie współpracy i inicjatyw partnerskich między podmiotami gospodarki społecznej i gospodarki o obiegu zamkniętym, przedsiębiorstwami głównego nurtu, podmiotami świadczącymi usługi finansowania, samorządami lokalnymi i innymi zainteresowanymi stronami. Można tego dokonać na przykład przez:

      i. tworzenie lub wspieranie ośrodków innowacji społecznych lub klastrów innowacji społecznych i ekologicznych zaprojektowanych z myślą o zaspokajaniu lokalnych potrzeb i testowaniu wspólnych rozwiązań;

      ii. angażowanie podmiotów gospodarki społecznej w rozwój lokalny kierowany przez społeczność, w tym przez wykorzystanie dostępnych unijnych instrumentów finansowania;

      iii. współpracę z krajowymi i regionalnymi ośrodkami kompetencji w zakresie innowacji społecznych w celu budowania sieci, zwiększania zdolności i synergii, eksponowania wydajności oraz opracowywania podstawowych narzędzi i metod pobudzania innowacji społecznych;

   b) zapewnienie powiązania polityki dotyczącej gospodarki społecznej z polityką przemysłową i przejściem na gospodarkę cyfrową i gospodarkę o obiegu zamkniętym;

   c) dostosowanie ram regulacyjnych w celu wsparcia podmiotów gospodarki społecznej w gospodarce o obiegu zamkniętym, na przykład zapewnienie odpowiednich zachęt dla przedsiębiorstw do przekazywania niesprzedanych i zwróconych towarów podmiotom gospodarki społecznej w celu naprawy i ponownego użycia zamiast niszczenia tych towarów, a także dla osób fizycznych do przekazywania towarów używanych, zapewnienie podmiotom gospodarki społecznej dostępu do strumienia odpadów, włączenie ich w strategie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz zezwolenie bankom żywności na zbieranie nadwyżek żywności;

   d) wspieranie rozwoju inicjatyw i ekosystemów gospodarki społecznej opartych na społecznościach, na przykład społeczności energetycznych, rozwiązań w zakresie mobilności współdzielonej, cyfrowych spółdzielni platformowych, usług opiekuńczych, spółdzielni rolniczych oraz lokalnych krótkich łańcuchów i rynków żywnościowych, umożliwiających obywatelom dostęp do lokalnych produktów i usług;

   e) zwiększenie dostępu podmiotów gospodarki społecznej do narzędzi cyfrowych i nowych technologii, takich jak otwarte oprogramowanie, duże zbiory danych lub sztuczna inteligencja.

**OPRACOWANIE RAM WSPOMAGAJĄCYCH GOSPODARKĘ SPOŁECZNĄ**

9. Zaleca się, aby państwa członkowskie opracowały ramy polityczne i regulacyjne wspomagające i wspierające gospodarkę społeczną. W tym celu zachęca się je do opracowywania i wdrażania kompleksowych strategii uznających i stymulujących

gospodarkę społeczną zgodnie z unijnym planem działania na rzecz gospodarki społecznej i innymi wytycznymi politycznymi Unii. Przy formułowaniu tych strategii państwa członkowskie powinny stosować się do zaleceń przedstawionych w pkt 13–21.

10. Państwom członkowskim zaleca się wprowadzenie mechanizmów konsultacji i dialogu między organami publicznymi a organizacjami reprezentującymi gospodarkę społeczną. Może to obejmować tworzenie grup wysokiego szczebla oraz wspieranie powstawania i rozwoju sieci przedstawicielskich w dziedzinie gospodarki społecznej.

11. W strategiach, o których mowa w pkt 9, państwa członkowskie powinny uznać podstawowe zasady, cechy i zakres gospodarki społecznej oraz uznać, że jej podmioty mogą przyjmować różne formy prawne i statusy oraz że są specyficzne dla różnych krajowych, regionalnych i lokalnych przepisów i praktyk.

12. Zaleca się państwom członkowskim inwestowanie w pogłębianie wiedzy swoich urzędników publicznych i organów na temat gospodarki społecznej przez programy szkoleniowe i transnarodowe lub międzyregionalne inicjatywy na rzecz budowania zdolności, w tym inicjatywy w ramach programu Interreg Europa określonego w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1059[81]. Inicjatywy te powinny koncentrować się na wzajemnym uczeniu się i wymianie najlepszych praktyk, ze szczególnym naciskiem na wspieranie współpracy między władzami regionalnymi i lokalnymi, a także zainteresowanymi podmiotami gospodarki społecznej. Komisja będzie wspierać te prace, jak opisano w pkt 22 lit. a) ppkt (iii).

**Dostęp do finansowania publicznego i prywatnego**

13. Państwom członkowskim zaleca się stworzenie warunków sprzyjających finansowaniu społecznemu na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym, w szczególności przez:

    a) mapowanie struktur finansowania podmiotów gospodarki społecznej, pośredników finansowych i organizacji wspierających oraz ocenę ich potrzeb i skuteczności istniejących systemów wsparcia;

    b) zapewnienie podmiotom gospodarki społecznej dostępu do finansowania na odpowiednim etapie rozwoju i dostosowanego do ich potrzeb, w tym dotacji i innych subsydiów, finansowania kapitałowego lub quasi-kapitałowego w fazie zalążkowej i w fazie rozruchu lub finansowania dłużnego, kapitałowego, quasi-kapitałowego lub finansowania typu mezzanine w fazie ekspansji, a także innowacyjnych programów finansowania, takich jak partnerstwa publiczno-prywatne, platformy finansowania społecznościowego oraz łączenie różnych rodzajów instrumentów finansowych lub dotacji i instrumentów finansowych;

    c) promowanie dostępu inwestorów detalicznych do zrównoważonych modeli biznesowych, sektorów, produktów i usług kształtowanych lub wspieranych przez gospodarkę społeczną;

[81] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1059 z dnia 24 czerwca 2021 r. w sprawie przepisów szczegółowych dotyczących celu „Europejska współpraca terytorialna” (Interreg) wspieranego w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz instrumentów finansowania zewnętrznego (Dz.U. L 231 z 30.6.2021, s. 94).

d) ocenę kryteriów dostępu do programów finansowania publicznego, w tym programów skierowanych do przedsiębiorstw głównego nurtu, w celu zagwarantowania, że nie stwarzają one nadmiernych barier dla podmiotów gospodarki społecznej;

e) mobilizowanie finansowania prywatnego przez udostępnianie, w razie potrzeby, publicznych programów gwarancji w celu zachęcania wyspecjalizowanych podmiotów finansujących i podmiotów finansujących głównego nurtu do finansowania podmiotów gospodarki społecznej;

f) podnoszenie świadomości na temat szczególnych cech i potrzeb podmiotów gospodarki społecznej w celu poprawy zdolności prywatnych podmiotów finansujących głównego nurtu do oferowania dostosowanego wsparcia finansowego;

g) ułatwianie dostępu do rozwoju działalności i wsparcia w zakresie gotowości inwestycyjnej dla podmiotów gospodarki społecznej w całym ich cyklu życia, na przykład przez programy wsparcia na rzecz podnoszenia świadomości dla inkubatorów przedsiębiorczości głównego nurtu, akceleratorów i innych organizacji wspierających w celu rozszerzenia wsparcia na podmioty gospodarki społecznej, z uwzględnieniem zapewnienia możliwości budowania zdolności osobom zarządzającym podmiotami gospodarki społecznej;

h) oferowanie specjalnego wsparcia finansowego i możliwości budowania zdolności w celu ułatwienia przenoszenia własności przedsiębiorstw na spółdzielnie pracy;

i) oferowanie programów zwiększających dostępność finansowania dla podmiotów gospodarki społecznej, na przykład zapewnienie poszczególnym oszczędzającym lub pracownikom uczestniczącym w finansowanych przez pracodawcę programach emerytalnych lub programach oszczędnościowych możliwości wyboru planu, w ramach którego część swoich oszczędności inwestuje się w przedsiębiorstwo społeczne;

j) optymalne wykorzystanie środków finansowych dostępnych w ramach funduszy polityki spójności, modułu państw członkowskich w ramach Programu InvestEU, Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, podobnych programów i innych zasobów krajowych i regionalnych przez wdrażanie środków i inicjatyw przeznaczonych specjalnie dla podmiotów gospodarki społecznej;

k) korzystanie z usług doradczych fi-compass w zakresie instrumentów finansowych objętych zarządzaniem dzielonym Unii w celu opracowania zwrotnych instrumentów finansowych w ramach funduszy polityki spójności.

**Dostęp do rynków i zamówień publicznych**

14. Zaleca się, aby państwa członkowskie zachęcały swoje instytucje zamawiające do strategicznego zakupu towarów i usług oraz do dążenia do wywierania skutków społecznych i wspierania innowacji społecznych. W tym celu powinny one w pełni wykorzystywać narzędzia dostępne na mocy unijnych przepisów dotyczących zamówień publicznych. Wspieranie wdrażania społecznie odpowiedzialnych i innowacyjnych rozwiązań w zamówieniach publicznych może obejmować różne rodzaje narzędzi polityki, w tym:

a) przyjmowanie wytycznych politycznych i strategii udzielania zamówień publicznych, w tym ewentualnych oficjalnych celów, wspieranych przez przywództwo i przy zaangażowaniu szczebla politycznego, kluczowych decydentów i zarządzających budżetem;

b) zapewnianie wytycznych na odpowiednim szczeblu administracyjnym lub odpowiednich szczeblach administracyjnych;

c) podnoszenie świadomości na temat wartości dodanej społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych wśród instytucji zamawiających i przedsiębiorstw oraz udostępnianie wiedzy fachowej instytucjom zamawiającym i podmiotom gospodarki społecznej;

d) zachęcanie instytucji zamawiających do odwoływania się w dokumentach przetargowych do konkretnych obowiązków wynikających z prawa socjalnego i prawa pracy oraz układów zbiorowych, które mają zastosowanie do zamówień[82], zwracanie się do oferentów o potwierdzenie zgodności i ustanowienie środków monitorowania;

e) zachęcanie do zorganizowanego, przejrzystego i niedyskryminacyjnego dialogu z podmiotami gospodarki społecznej i innymi zainteresowanymi stronami w celu opracowania strategii dotyczącej społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych.

15. Zasadniczo instytucje zamawiające powinny lepiej wykorzystywać elastyczne przepisy w istniejących ramach prawnych Unii, aby pomóc podmiotom gospodarki społecznej w uzyskaniu dostępu do rynku, na przykład przez:

a) wspieranie dialogu rynkowego, w szczególności przez prowadzenie przejrzystych i inkluzywnych wstępnych konsultacji rynkowych z docelowym gronem potencjalnych dostawców;

b) zastrzeżenie zamówień dla przedsiębiorstw społecznych integracji zawodowej lub dla podmiotów gospodarczych, w przypadku których co najmniej 30 % pracowników stanowią osoby z niepełnosprawnością lub pracownicy defaworyzowani, zgodnie z art. 24 dyrektywy 2014/23/UE, art. 20 i 77 dyrektywy 2014/24/UE oraz art. 38 i 94 dyrektywy 2014/25/UE;

c) ustanowienie proporcjonalnych i inkluzywnych kryteriów wyboru, aby umożliwić małym i innowacyjnym przedsiębiorstwom społecznym ubieganie się o zamówienia;

d) odejście od logiki najniższej ceny przez zastosowanie społecznych kryteriów udzielenia zamówienia zgodnie z zasadą „oferty najkorzystniejszej ekonomicznie” i społecznych klauzul umownych oraz określenie wymogów w zakresie wydajności lub funkcjonalności na różnych etapach postępowań o udzielenie zamówienia, w tym w specyfikacjach technicznych;

---

[82] Art. 30 ust. 3 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji (Dz.U. L 094 z 28.3.2014, s. 1), art. 18 ust. 2 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylającej dyrektywę 2004/18/WE (Dz.U. L 094 z 28.3.2014, s. 65) oraz art. 36 ust. 2 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylającej dyrektywę 2004/17/WE (Dz.U. L 094 z 28.3.2014, s. 243).

e) dzielenie zamówień na części, zgodnie z art. 46 dyrektywy 2014/24/UE i art. 65 dyrektywy 2014/25/UE, również w celu ułatwienia współpracy między przedsiębiorstwami głównego nurtu i podmiotami gospodarki społecznej, a także stosowanie uproszczonych systemów, w szczególności w odniesieniu do usług społecznych i innych szczególnych usług, aby uczynić ten proces bardziej dostępnym dla podmiotów gospodarki społecznej;

f) wymaganie stosowania określonych etykiet w specyfikacjach technicznych, kryteriach udzielenia zamówienia lub warunkach realizacji zamówienia w przypadku zamiaru zakupu robót budowlanych, dostaw lub usług o szczególnych cechach społecznych lub środowiskowych, zgodnie z art. 43 dyrektywy 2014/24/UE i art. 61 dyrektywy 2014/25/UE.

16. Aby pomóc podmiotom gospodarki społecznej rozszerzyć ich zasięg, zaleca się państwom członkowskim wspieranie współpracy między podmiotami gospodarki społecznej a przedsiębiorstwami głównego nurtu, w szczególności przez:

a) podnoszenie świadomości na temat społecznej wartości dodanej przez promowanie najlepszych praktyk zachęcających przedsiębiorstwa głównego nurtu do angażowania przedsiębiorstw społecznych w ich długoterminowe łańcuchy dostaw i wartości, a konsumentów do zakupu towarów lub usług wytwarzanych przez podmioty gospodarki społecznej, co określa się również jako „uwzględnienie kwestii społecznych w zakupach”;

b) zintensyfikowanie usług mentoringu, nawiązywania kontaktów i ułatwień, aby pomóc podmiotom gospodarki społecznej w rozwijaniu długoterminowych partnerstw z szerszą społecznością przedsiębiorców;

c) promowanie i wspieranie podejmowania pracy przez pracowników przedsiębiorstw społecznych integracji zawodowej w przedsiębiorstwach głównego nurtu w celu zdobycia doświadczenia na otwartym rynku pracy;

d) pomaganie podmiotom gospodarki społecznej i przedsiębiorcom w możliwie najlepszym wykorzystaniu nowych technologii, aby mogli uzyskać dostęp do rynków prywatnych za pośrednictwem platform internetowych opartych na gospodarce społecznej, przestrzeni współpracy i cyfrowych dóbr wspólnych.

**Pomoc państwa**

17. W każdym przypadku, gdy planowany środek wsparcia na rzecz gospodarki społecznej stanowi pomoc państwa, i bez uszczerbku dla obowiązujących przepisów zaleca się państwom członkowskim pełne wykorzystanie zakresu stosowania zasad pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki społecznej, jak przewidziano w rozporządzeniu (UE) nr 651/2014, zasad dotyczących usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym oraz zasady *de minimis* przez:

a) stosowanie przepisów rozporządzenia (UE) nr 651/2014, w szczególności:

i. rozważenie pomocy inwestycyjnej dla małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP), na przykład na zakup aktywów w infrastrukturze społecznej zgodnie z art. 17 rozporządzenia (UE) nr 651/2014;

ii. możliwie najlepsze wykorzystanie przepisów umożliwiających udzielanie MŚP pomocy na finansowanie ryzyka zgodnie z art. 21 i 21a rozporządzenia (UE) nr 651/2014, na przykład przez tworzenie funduszy inwestycyjnych z udziałem inwestorów prywatnych w celu szczególnego wspierania przedsiębiorstw społecznych oraz zapewnianie bodźców

podatkowych niezależnym inwestorom prywatnym, którzy są osobami fizycznymi zapewniającymi finansowanie ryzyka bezpośrednio lub pośrednio kwalifikującym się przedsiębiorstwom;

iii. rozważenie pomocy na rozpoczęcie działalności umożliwiającej małym, nienotowanym na giełdzie, młodym przedsiębiorstwom otrzymywanie różnorodnych instrumentów pomocy, takich jak pożyczki uprzywilejowane, gwarancje z uprzywilejowanymi prowizjami lub dotacje zgodnie z art. 22 rozporządzenia (UE) nr 651/2014;

iv. inwestowanie w ludzi przez przyjęcie programów pomocy na rzecz reintegracji na rynku pracy pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji lub bardzo niekorzystnej sytuacji, zgodnie z art. 32 i 35 rozporządzenia (UE) nr 651/2014;

v. ułatwianie pełnego włączenia pracowników z niepełnosprawnościami do wszystkich rodzajów przedsiębiorstw przy wsparciu w postaci subsydiów szczególnych, w tym subsydiowania wynagrodzeń, dla przedsiębiorstw zgodnie z art. 33 i 34 rozporządzenia (UE) nr 651/2014;

vi. wspieranie budowy lub modernizacji lokalnej infrastruktury, która może obejmować lokalną infrastrukturę społeczną, przez przyznawanie pomocy na pokrycie różnicy między kosztami inwestycji a zyskiem operacyjnym z inwestycji zgodnie z art. 56 rozporządzenia (UE) nr 651/2014;

b) zgodnie z obowiązującymi zasadami pomocy państwa państwom członkowskim zaleca się zbadanie, które usługi świadczone przez podmioty gospodarki społecznej można zdefiniować i finansować jako usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym, na przykład usługi w dziedzinie integracji zawodowej osób znajdujących się w trudnej sytuacji, mieszkalnictwa socjalnego lub usługi zdrowotne i społeczne, takie jak opieka nad dziećmi, opieka nad osobami starszymi lub osobami z niepełnosprawnościami; rekompensata za usługi zaspokajające potrzeby społeczne może być nawet, pod pewnymi warunkami, zwolniona z obowiązku zgłoszenia, niezależnie od kwoty otrzymanej rekompensaty, na mocy decyzji Komisji z dnia 20.12.2011 r. (2012/21/UE)[83];

c) wykorzystanie dostępnego zakresu w celu przyznania przejrzystych kwot pomocy *de minimis*.

**Podatki**

18. Bez uszczerbku dla zasad pomocy państwa zaleca się, aby państwa członkowskie:

a) dopilnowały, aby systemy podatkowe nie utrudniały rozwoju gospodarki społecznej, oraz oceniły, czy systemy podatkowe w wystarczającym stopniu sprzyjają jej rozwojowi;

b) rozważyły bodźce podatkowe dla tego sektora, jeżeli nie zostały jeszcze przyznane, zgodnie z celami polityki społecznej i praktykami stosowanymi

[83] Decyzja Komisji z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie stosowania art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.U. L 7 z 11.1.2012, s. 3).

obecnie w państwach członkowskich oraz zgodnie z prawem Unii, co może obejmować:

i. zwolnienia z podatku od osób prawnych od zysku niepodzielonego podmiotów gospodarki społecznej;

ii. bodźce w zakresie podatku dochodowego w formie odliczeń lub ulg podatkowych przyznawanych darczyńcom prywatnym lub instytucjonalnym lub system wyznaczania, zgodnie z którym podatnicy mogą wskazać swojemu organowi podatkowemu określony odsetek swoich zobowiązań z tytułu podatku dochodowego, który ma zostać przydzielony podmiotom pożytku publicznego;

iii. zwolnienia od podatku z tytułu zasiłków dla bezrobotnych otrzymywane w formie płatności ryczałtowej w celu ułatwienia przenoszenia własności przedsiębiorstw na spółdzielnie pracy;

c) dokonały przeglądu obciążenia podmiotów gospodarki społecznej związanego z przestrzeganiem przepisów podatkowych i w miarę możliwości je zmniejszyły;

d) ułatwiały przestrzeganie przepisów na poziomie praktycznym w odniesieniu do darowizn transgranicznych pożytku publicznego do celów podatkowych, na przykład przez wydanie standardowego formularza dla podmiotu otrzymującego mającego siedzibę w innym państwie członkowskim dotyczącego kwoty darowizny, określającego zarówno podmiot otrzymujący, jak i darczyńcę;

e) dopilnowały, aby podmioty gospodarki społecznej nie były wykorzystywane do uchylania się od opodatkowania, unikania opodatkowania, agresywnego planowania podatkowego lub prania pieniędzy, przy jednoczesnym zapewnieniu skuteczności i proporcjonalności odnośnych procedur administracyjnych.

**Pomiar skutków społecznych i zarządzanie tymi skutkami**

19. Zgodnie z działaniami Komisji, o których mowa w pkt 22 lit. a) ppkt (v), zaleca się państwom członkowskim wspieranie wdrażania praktyk pomiaru skutków i zarządzania tymi skutkami, w szczególności przez:

a) włączenie do krajowych ram polityki i programów związanych z gospodarką społeczną praktyk i metod pomiaru skutków społecznych oraz zarządzania nimi;

b) zapewnienie dostosowanego do potrzeb wsparcia w oparciu o dobre praktyki, aby pomóc podmiotom gospodarki społecznej w przyjęciu prostych i praktycznych metod pomiaru skutków i zarządzania nimi, które poprawiają wyniki tych podmiotów, wykazują ich skutki społeczne i ułatwiają dostęp do finansowania ukierunkowanego na oddziaływanie;

c) zachęcanie podmiotów gospodarki społecznej do mierzenia ich oddziaływania przez budowanie zdolności za pomocą specjalnego finansowania oraz do wykorzystywania części środków publicznych, które otrzymują (dotacje lub zamówienia), do pomiaru ich skutków społecznych.

**Widoczność i uznawanie**

20. Państwom członkowskim zaleca się podnoszenie świadomości w zakresie gospodarki społecznej i jej wkładu w osiągnięcie celów społecznych i środowiskowych, w szczególności przez:

    a) ustanowienie lub dostosowanie określonych form prawnych, statusów prawnych, oznakowań lub systemów certyfikacji gospodarki społecznej w oparciu o oceny ich potencjalnej wartości dodanej oraz rozważenie ewentualnego dobrowolnego wzajemnego uznawania oznakowań i certyfikatów stosowanych w innych państwach członkowskich. Oceny takie powinny uwzględniać zakres, w jakim mogą one poprawić zrozumienie sektora i wspierać jego rozwój przez zapewnienie dostępu do konkretnych korzyści (takich jak bodźce podatkowe lub elastyczność w określonych procedurach przetargowych lub postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego). Komisja będzie wspierać te prace, jak opisano w pkt 22 lit. a) ppkt (vi);

    b) organizowanie i finansowanie kampanii informacyjnych i wydarzeń uświadamiających na temat gospodarki społecznej, w tym skierowanych do młodszych pokoleń, we współpracy z odpowiednimi szczeblami administracji rządowej i innymi instytucjami (np. szkołami wyższymi);

    c) rozpowszechnianie udanych inicjatyw pilotażowych i dobrych praktyk prowadzonych przez podmioty gospodarki społecznej, promowanie działań mających na celu powielanie i rozpowszechnianie tych dobrych praktyk za pośrednictwem sieci gospodarki społecznej i komunikacji publicznej.

21. Państwom członkowskim zaleca się monitorowanie rozwoju i wyników gospodarki społecznej przez stymulowanie badań i gromadzenie statystyk oraz danych ilościowych i jakościowych, w szczególności przez:

    a) możliwie najlepsze wykorzystanie dostępnego wsparcia ze strony Komisji Europejskiej w celu rozszerzenia systemów rachunków narodowych, aby gromadzić dodatkowe i porównywalne dane (rachunki satelitarne) i kluczowe badania dotyczące gospodarstw domowych (takie jak badanie aktywności ekonomicznej ludności i badania, które są wykorzystywane w EU-SILC) oraz informacje na temat uczestnictwa w gospodarce społecznej, w tym dane segregowane według kryterium płci i wieku (oraz, w miarę możliwości, innych kryteriów) ułatwiające zrozumienie wpływu na tworzenie miejsc pracy;

    b) zachęcanie do współpracy w zakresie opracowywania statystyk między organami publicznymi, organizacjami badawczymi i gospodarką społeczną, przy jednoczesnym rozszerzeniu zakresu źródeł informacji, takich jak rejestry, dane administracyjne, ankiety i spisy powszechne, w celu gromadzenia dokładnych danych;

    c) wspieranie badań naukowych i niezależnych badań nad zagadnieniami dotyczącymi gospodarki społecznej.

**WSPARCIE UNIJNE**

22. Rada z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja zamierza wspierać wdrażanie niniejszego zalecenia przez współpracę z państwami członkowskimi w celu opracowania politycznych i regulacyjnych ram wspomagających gospodarkę społeczną. W szczególności obejmuje to:

a) realizację inicjatyw zapowiedzianych w planie działania na rzecz gospodarki społecznej, które obejmują:

i. uruchomienie i utrzymanie portalu UE dotyczącego gospodarki społecznej jako jasnego punktu kontaktowego dla zainteresowanych podmiotów gospodarki społecznej umożliwiającego wyszukiwanie informacji na temat finansowania unijnego, strategii politycznych, sieci/platform i inicjatyw, w tym budowania zdolności;

ii. publikowanie analiz istniejących ram opodatkowania gospodarki społecznej oraz traktowania podatkowego transgranicznych darowizn na rzecz pożytku publicznego, a także dotyczących zasady niedyskryminacji;

iii. ułatwianie urzędnikom publicznym możliwości wzajemnego uczenia się w kwestiach związanych z gospodarką społeczną przez organizowanie seminariów internetowych i warsztatów. Wydarzenia te mogłyby opierać się na mapowaniu oraz gromadzeniu i wymianie dobrych praktyk w różnych obszarach polityki istotnych dla tego sektora, umożliwiając uczestnikom dzielenie się wiedzą i określanie skutecznych strategii. Wydarzenia te mogłyby również stanowić okazję do regularnej wymiany najlepszych praktyk między koordynatorami ds. gospodarki społecznej z państw członkowskich i do wzajemnego uczenia się;

iv. gromadzenie jakościowych i ilościowych dowodów dotyczących funkcjonowania gospodarki społecznej w państwach członkowskich, w tym przez wspieranie badań w ramach programu prac „Horyzont Europa" na lata 2023–2024[84];

v. wspieranie rozwoju pomiaru skutków społecznych i zarządzania tymi skutkami przez mapowanie i przegląd istniejących praktyk, w tym sposobu, w jaki odpowiadają one potrzebom i zdolności podmiotów gospodarki społecznej, w celu poprawy zrozumienia i ułatwienia ich stosowania[85]. Prace te będą prowadzone w ścisłym porozumieniu z zainteresowanymi stronami i będą miały na celu opracowanie prostych standardowych metod dla podmiotów gospodarki społecznej z myślą o ocenie i wykazaniu ich wpływu społecznego;

vi. rozpoczęcie badania na temat krajowych systemów oznakowania i certyfikacji dotyczących gospodarki społecznej, obejmującego mapowanie obecnych inicjatyw, określenie dobrych praktyk, wspólnych cech i kryteriów oraz zapewnienie państwom członkowskim wspólnego podejścia i wytycznych z myślą o dobrowolnym wzajemnym uznawaniu;

vii. oferowanie państwom członkowskim wsparcia technicznego na rzecz reform mających na celu pobudzenie gospodarki społecznej zarówno w wymiarze dwustronnym, jak i wielokrajowym;

---

84 Decyzja wykonawcza Komisji w sprawie przyjęcia programu prac na lata 2023–2024 w ramach programu szczegółowego wdrażającego program „Horyzont Europa" – program ramowy w zakresie badań naukowych i innowacji – oraz jego finansowania, COM(2022) 7550.

85 Komisja wraz z OECD opublikuje sprawozdanie, w którym wskaże i opisze dostosowane podejścia już zweryfikowane przez podmioty gospodarki społecznej w Europie, analizując ich cel, zakres i główne cechy oraz ilustrując dobre praktyki.

viii. pobudzanie współpracy transnarodowej na rzecz innowacji społecznych za pośrednictwem Europejskiego Centrum Kompetencji w zakresie Innowacji Społecznych, Europejskiego Konkursu na Innowację Społeczną oraz przyszłej sieci społecznych przedsiębiorców i innowatorów wspieranych w ramach Programu na rzecz jednolitego rynku;

ix. wspieranie wspólnego wdrażania ścieżki transformacji w kierunku ekosystemu przemysłowego „gospodarki bliskości i gospodarki społecznej”[86] przez zbieranie deklaracji zainteresowanych stron i ułatwianie współpracy między zainteresowanymi stronami ekosystemu w zakresie transformacji ekologicznej i cyfrowej;

x. dalszą poprawę dostępu do finansowania dla przedsiębiorstw społecznych i innych podmiotów gospodarki społecznej, na przykład za pośrednictwem produktów finansowych w ramach Programu InvestEU;

xi. stosowanie społecznie odpowiedzialnych praktyk udzielania zamówień w postępowaniach Komisji o udzielenie zamówienia;

xii. podsumowanie realizacji planu;

b) monitorowanie i ocenę wdrażania niniejszego zalecenia;

c) na podstawie sprawozdań państw członkowskich, o których mowa w pkt 26, przygotowanie sprawozdania z oceny działań podjętych w odpowiedzi na niniejsze zalecenie, które to sprawozdanie zostanie przedłożone Komitetowi ds. Zatrudnienia i Komitetowi Ochrony Socjalnej do dyskusji.

**WDRAŻANIE, MONITOROWANIE I OCENA**

23. Państwom członkowskim zaleca się przyjęcie lub aktualizację swoich strategii na rzecz gospodarki społecznej w terminie 18 miesięcy od przyjęcia niniejszego zalecenia.

24. Aby zapewnić pomyślne wdrożenie niniejszego zalecenia, państwom członkowskim zaleca się dokonanie przeglądu i poprawę swojej struktury administracyjnej i instytucjonalnej na wszystkich szczeblach sprawowania rządów, na przykład przez:

a) utworzenie „punktu kompleksowej obsługi” w celu zapewnienia usprawnionego i dogodnego wsparcia podmiotom gospodarki społecznej w obszarach takich jak dostęp do finansowania i innego wsparcia;

b) ustanowienie lokalnych lub regionalnych punktów kontaktowych ds. gospodarki społecznej, które będą odgrywały rolę ambasadorów gospodarki społecznej i promowały sektor, zapewniały wzajemne wsparcie, ułatwiały dostęp do finansowania unijnego i krajowego oraz współpracowały z krajowymi i regionalnymi organami zarządzającymi funduszami unijnymi;

c) wyznaczenie koordynatorów ds. gospodarki społecznej w krajowych instytucjach publicznych. Koordynatorzy ci powinni mieć jednoznacznie określone uprawnienia i obowiązki oraz wystarczające zasoby, aby zapewnić skuteczną koordynację i monitorowanie wdrażania zalecenia oraz spójność

[86] Sprawozdanie pt. „Ścieżka transformacji w kierunku gospodarki bliskości i gospodarki społecznej”.

procesu kształtowania polityki we wszystkich jednostkach rządowych i z instytucjami Unii.

25. Państwom członkowskim zaleca się monitorowanie i ocenę na szczeblu krajowym wdrażania niniejszego zalecenia, w tym przez regularny dialog z władzami regionalnymi i lokalnymi oraz podmiotami gospodarki społecznej w celu przekazywania informacji, porad i wsparcia przy ocenie, monitorowaniu i wdrażaniu ich strategii na rzecz gospodarki społecznej.

26. Zaleca się, aby państwa członkowskie przedłożyły Komisji sprawozdanie z postępów we wdrażaniu niniejszego zalecenia nie później niż cztery lata po jego przyjęciu, a następnie po pięciu latach od złożenia sprawozdania.

Sporządzono w Strasburgu dnia r.

*W imieniu Rady*
*Przewodniczący*