

INBJUDAN ATT LÄMNA SYNPUNKTER I SAMBAND MED ETT INITIATIV (utan konsekvensbedömning)

INITIATIVETS TITEL	Social ekonomi – utveckling av ramvillkor
ANSVARIGT GENERALDIREKTORAT ANSVARIG ENHET	– Generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering – Enheten för socialt och inkluderande entreprenörskap (G3)
SANNOLIK TYP AV INITIATIV	Förslag till rådsrekommendation
PRELIMINÄR TIDSPLAN	Andra kvartalet 2023
KOMPLETTERANDE INFORMATION	Handlingsplan för den sociala ekonomin – sysselsättning, socialpolitik och inkludering

Detta dokument är endast avsett som information. Det föregriper inte kommissionens slutliga beslut om huruvida – och i så fall hur – den vill gå vidare med detta initiativ. Alla delar av initiativet som beskrivs i detta dokument, inklusive tidsplanen, kan komma att ändras.

A. Politisk bakgrund, problemformulering och subsidiaritetsprövning

Politisk bakgrund

Utmaningar som klimatförändringarna, digitalisering, ökande ojämlikhet och demografiska förändringar har gjort att Europeiska unionen (EU) har utvecklat en uppsättning strategier som syftar till att bana väg för en **rättvis, hållbar och inkluderande omställning**, med [den europeiska gröna given](#) i centrum. De **långtgående konsekvenserna** av covid-19-krisen och det ryska aggressionskriget mot Ukraina har gjort att omställningen till ett **rättvist och motståndskraftigt samhälle** är ännu mer angelägen, både inom och utanför EU.

Enheter inom den sociala ekonomin, som sysselsätter 13,6 miljoner människor i EU¹, går i spetsen för denna rörelse och visar en anmärkningsvärd förmåga att främja **motståndskraftiga samhällen och affärsmodeller**, demokratiskt deltagande och **en ekonomi som fungerar för alla**.

Genom att skapa arbetstillfällen och samtidigt ta itu med viktiga samhällsutmaningar inom en rad olika sektorer bidrar enheter inom den sociala ekonomin också till resultat inom

- den [europeiska pelaren för sociala rättigheter](#) och dess viktigaste principer för **lika möjligheter och tillgång till arbetsmarknaden, rättvisa arbetsvillkor** samt **socialt skydd och social inkludering**, och
- [EU:s industristrategi](#) och dess mål att uppnå en rättvis grön och digital omställning och strategiskt oberoende för EU.

Den 9 december 2021 antog kommissionen en ny [handlingsplan för den sociala ekonomin](#)². Den lägger fram särskilda åtgärder för att hjälpa till att utnyttja den sociala ekonomins fulla potential med utgångspunkt i resultaten från tidigare initiativ såsom [initiativet för socialt företagande från 2011](#) och [initiativet för uppstarts företag och expanderande företag från 2016](#).

Trots de framsteg som gjorts inom ramen för tidigare initiativ och de starka sidor som organisationer inom den sociala ekonomin har visat är den sociala ekonomins fulla potential fortfarande outnyttjad, och behoven kvarstår på flera områden. Samtidigt uppstår nya möjligheter när nya former av socialt engagemang uppstår på områden som förnybar energi eller plattformskooperativ. Det finns belegg för att **politiska och rättsliga ramar** är en viktig del av den **gymsamma miljön** för den sociala ekonomin, men att det krävs ytterligare arbete för att anpassa dem till verkligheten för enheter inom den sociala ekonomin. För att hantera denna fråga föreslås i handlingsplanen en rekommendation från rådet om utarbetande av ramvillkor för den sociala ekonomin, vilken

¹Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, Monzon, J. L., Chaves, R., *Recent evolutions of the Social Economy in the European Union*, 2017.

²Handlingsplanen åtföljdes av ett arbetsdokument från kommissionens avdelningar som belyste den roll som det industriella ekosystemet för närhet och social ekonomi spelar för att uppnå den dubbla digitala och gröna omställningen och öka ekonomins motståndskraft.

kommer att antas under 2023.

Den 17 februari 2022 antog Europaparlamentet en [resolution](#) med rekommendationer till kommissionen om en stadga för europeiska gränsöverskridande sammanslutningar och ideella organisationer, i syfte att harmonisera europeiska sammanslutningars och andra ideella organisationers gränsöverskridande verksamhet. Den 6 juli 2022 antog Europaparlamentet också en resolution om handlingsplanen för den sociala ekonomin, inklusive bestämmelser om tillämpningsområdet för rådets rekommendation.

Det problem som ska åtgärdas genom initiativet

Även om synligheten och erkännandet av den sociala ekonomin och sociala företag på nationell och regional nivå har förbättrats under det senaste årtiondet³ finns det belägg för att de åtgärder som vidtagits av medlemsstaterna **inte alltid har lett till en ändamålsenlig utveckling**. Det här kan förklaras av

- en **brist på begreppsmässig klarhet kring den sociala ekonomin**,
- stödåtgärder med en **onödigt begränsad omfattning eller otillräcklig stabilitet över tid**,
- **fragmenteringen av de rättsliga ramarna**, och
- **medlemsstaternas begränsade administrativa och politiska kapacitet**.

Denna bristfälliga nuvarande politik och rättsliga ram för den sociala ekonomin leder till en **outnyttjad potential** inom sektorn i många EU-länder. Till exempel varierar dess andel av all avlönad sysselsättning mellan 0,6 % och 9,9 % i medlemsstaterna, med ett EU-genomsnitt på 6,3 %.

Uppgifter som samlats in före handlingsplanen visade hur viktigt det är att förbättra den gynnsamma miljön för den sociala ekonomin. Enligt [verktyget Better Entrepreneurship Policy](#), som tagits fram gemensamt av kommissionen och Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD), är den institutionella ramen och den rättsliga ramen två av de sju viktigaste komponenterna för att stödja ekosystem för sociala företag.

Det är dock komplicerat att anpassa politik och lagstiftning till den sociala ekonomins behov på grund av de **många olika enheter** som denna alternativa affärsmodell samlar, däribland sociala företag, kooperativ, ömsesidiga understödsföreningar, föreningar, inbegripet välgörenhetsorganisationer och stiftelser. Den sociala ekonomin påverkas också av flera **övergripande och sektoriella strategier och bestämmelser**, blanda annat rörande social- och arbetsmarknadspolitik, hälso- och sjukvård samt omsorgstjänster, inklusive barnomsorg och vård av andra omsorgsbehövande, utbildning, kompetens och vidareutbildning, beskattning, offentlig upphandling, konkurrens, industri, små till medelstora företag, cirkulär ekonomi, lokal och regional utveckling osv. Att stödja den sociala ekonomin kräver därför ett **helhetsperspektiv**.

Erfarenheten visar också att myndigheter bättre skulle kunna utnyttja den sociala ekonomins potential genom att vidta särskilda politiska åtgärder. I [rapporten om projektet Buying for social impact](#) nämns till exempel att socialt ansvarsfull offentlig upphandling är lättare att genomföra i länder där det finns rättsliga ramar eller rättsliga former för sociala företag.

För att ta itu med denna komplexitet har kommissionen under de senaste åren utarbetat riktlinjer och resurser för myndigheter om en rad olika ämnen. Bland exemplen kan nämnas [handledningen Socialt ansvarsfull upphandling](#), [anvisningarna om rättsliga ramar för sociala företag](#), policydokument om [mätning av sociala effekter](#) och om [cirkulär ekonomi](#), samt [studier om digitalisering](#) och om [samarbete mellan den sociala ekonomin och traditionella företag](#).

Det finns ett behov av att utnyttja de omfattande erfarenheter som gjorts av medlemsstater och partnerländer utanför EU, och resurser och verktyg som utvecklats under de senaste åren för att skapa **omfattande, konsekventa och aktuella rekommendationer** om hur man kan främja utvecklingen av den sociala ekonomin inom alla politikområden.

Grund för EU-åtgärder (rättslig grund och subsidiaritetsprövning)

Den rättsliga grunden för detta initiativ är artiklarna 153 och 292 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Artikel 292 omfattar rådets rekommendationer och artikel 153 hänvisar till EU:s roll när det gäller att stödja medlemsstaternas åtgärder i främjandet av sysselsättning, förbättrade levnads- och arbetsvillkor, utveckling av mänskliga resurser och kampen mot utslagning.

Även om den sociala ekonomin spelar en viktig roll för att uppnå dessa mål i många medlemsstater är dess

³Europeiska kommissionen, Generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering, Carini, C., Borzaga, C., Chiomento, S., et al., *Social enterprises and their ecosystems in Europe – Comparative Synsis report*, Publikationsbyrån, 2019.

kapacitet fortfarande relativt underutvecklad i andra. Bristande samordning mellan länderna befäster skillnaderna i utvecklingen av den sociala ekonomin.

Rådets rekommendation kommer att innehålla riktlinjer för den politik och de rättsliga ramar som ska införas i medlemsstaterna, i förekommande fall på regional och lokal nivå, för att stödja utvecklingen av den sociala ekonomin. Den kommer att respektera subsidiaritetsprincipen eftersom den kommer att fastställa centrala principer och ge medlemsstaterna flexibilitet att genomföra den. Rådets rekommendation kommer särskilt att ta hänsyn till den sociala ekonomins olika traditioner, tillämpningsområden och beteckningar i medlemsstaterna och kommer inte att i någon större utsträckning påverka medlemsstaternas finansiella jämvikt eller deras förmåga att upprätthålla eller införa en mer ambitiös politik.

B. Vad är initiativets mål och hur ska det uppnås?

Att utnyttja **den sociala ekonomins fulla potential** är avgörande för att bemöta ett antal samhällsliga och ekonomiska utmaningar, såsom att

- uppfylla målen i den gröna och digitala omställningen,
- bevara och skapa arbetstillfällen av hög kvalitet,
- bidra till att missgynnade grupper integreras i samhället och på arbetsmarknaden samt lika möjligheter för alla,
- driva på en hållbar ekonomisk och industriell utveckling,
- främja jämställdhet och alla människors aktiva deltagande i vårt samhälle, och
- blåsa nytt liv i EU:s landsbygdsområden och avfolkade områden och dess gränsregioner och de yttersta randområdena.

Politiska och rättsliga ramar är det viktiga när det gäller att skapa **rätt miljö** för den sociala ekonomin. Faktum är att mer än hälften av medlemsstaterna har infört riktade rättsliga ramar och strategier för sociala företag och/eller den sociala ekonomin under de senaste åren, men dessa har inte alltid varit så framgångsrika som förväntat.

Enheter inom den sociala ekonomin är verksamma inom många olika sektorer och har olika juridiska former. Med det föreslagna initiativet vill kommissionen hjälpa medlemsstaterna att hantera denna komplexitet genom att **samla all relevant vägledning** i ett enda dokument och uppmuntra dem att

- anta mer **konsekventa och övergripande åtgärder** på flera politikområden (t.ex. sociala tjänster, utbildning och kompetens, statligt stöd, offentlig upphandling, beskattning, social innovation),
- utveckla **myndighetsövergripande strategier**, och
- bygga upp **myndigheternas kapacitet**.

Syftet är också att uppmuntra offentliga myndigheter på nationell, regional och lokal nivå, särskilt i de medlemsstater där den sociala ekonomin är mindre utvecklad, att anta målinriktade strategier och åtgärder.

De viktigaste frågor som ska tas upp i initiativet är följande:

1. I rekommendationen uppmanas beslutsfattarna att **bättre anpassa politiska och rättsliga ramar till behoven hos enheter inom den sociala ekonomin** och ge vägledning om relaterade åtgärder.
2. I rekommendationen tas upp hur medlemsstaterna kan anpassa sina **administrativa och institutionella strukturer** för att bättre stödja enheter inom den sociala ekonomin, samt hur behöriga nationella, regionala och lokala myndigheter kan samarbeta med aktörer inom den sociala ekonomin.

Förväntade konsekvenser

En rådsrekommendation har potential att förbättra den gynnsamma miljön för den sociala ekonomin, särskilt i de medlemsstater där den är mindre utvecklad, vilket i slutändan bidrar till en jämnare utveckling av sektorn i hela EU.

Specifika effekter är inte tydliga redan från början på grund av arten av den vägledning som kommer att föreslås medlemsstaterna som en del av rekommendationen. Det valda instrumentet är icke-lagstiftande och icke-bindande, vilket innebär att det är upp till varje land att utforma och genomföra relevanta åtgärder, beroende på arten av den sociala ekonomins ekosystem. Såsom förklaras i [handlingsplanen](#) och framgår av tillgängliga uppgifter är den sociala ekonomin ojämnt utvecklad i medlemsstaterna, vilket ytterligare komplicerar bedömningen av landspecifika effekter.

Framtida övervakning

Kommissionen kommer regelbundet att samråda med medlemsstaterna om genomförandet av rådets

rekommendation om utarbetande av ramvillkor för den sociala ekonomin. Detta kommer att göras i sysselsättningskommittén, kommittén för socialt skydd och/eller kommissionens [expertgrupp om den sociala ekonomin och sociala företag](#).

Medlemsstaterna kommer också att uppmanas att formellt rapportera om hur genomförandet av rekommendationen fortskrider senast (tre) år efter det att rekommendationen antagits och vart femte år därefter. Den exakta tidpunkten för den första rapporten bör sammanfalla med den rapporteringsram som planeras i **OECD:s rekommendation om social och solidarisk ekonomi och social innovation**, för att minimera den administrativa bördan för EU:s regeringar.

C. Bättre lagstiftning

Konsekvensbedömning

En konsekvensbedömning planeras inte av olika skäl.

För det första, såsom nämns ovan, innebär arten av den vägledning som kommer att föreslås medlemsstaterna som en del av rekommendationen att specifika effekter inte kan identifieras tydligt redan från början.

För det andra kommer förslaget till rådets rekommendation att bygga på de omfattande uppgifter som samlats in under de senaste åren om politiska och rättsliga ramar för den sociala ekonomin och sociala företag. De viktigaste uppgiftskällorna är

- en [kartläggning av ekosystem för sociala företag i alla EU-länder](#), där forskare har samrått med mer än 750 berörda parter, däribland beslutsfattare, företrädare för sociala företag, nätverk för sociala företag och andra stödorganisationer, akademiker och experter från alla medlemsstater och andra länder,
- [verktyget Better Entrepreneurship Policy](#) och de [fördjupade granskningarna av politiken för socialt företagande](#) i flera medlemsstater som utvecklats i samarbete med OECD,
- studien [Recent evolutions of the social economy in the European Union](#), som genomförts av *International Centre of Research and Information on the Public, Social and Cooperative Economy* på uppdrag av Europeiska ekonomiska och sociala kommittén, och
- en [studie om effekterna av kommissionens initiativ för socialt företagande från 2011](#) och dess uppföljningsåtgärder, baserad på mer än 300 intervjuer som genomförts med ett stort antal berörda parter från alla EU:s medlemsstater.

För det tredje, såsom nämns i det [arbetsdokument](#) från kommissionens avdelningar som åtföljer kommissionens handlingsplan för den sociala ekonomin, samlades betydande bidrag in under utarbetandet av handlingsplanen. Detta material kommer att vara relevant när rekommendationen utarbetas och kommer att kompletteras med uppgifter från nya riktade samråd (se närmare uppgifter nedan) och resultaten av denna inbjudan att lämna synpunkter. Kommissionen kommer att utarbeta ett arbetsdokument som åtföljer rekommendationen, för att ge en översikt över de synpunkter som inkommit under detta nya samråd.

Samrådsstrategi

Inget offentligt samråd planeras, eftersom handlingsplanen för den sociala ekonomin fick omfattande synpunkter från berörda parter och allmänheten om alla allmänna frågor som sannolikt kommer att omfattas av rådets rekommendation.

Ett antal riktade samråd planeras dock för att samla in nödvändiga uppgifter om specifika tekniska frågor. Syftet med dessa samråd är att skapa balans mellan de olika typerna av berörda aktörer – medlemsstaterna, EU, nationella och lokala nätverk av organisationer inom den sociala ekonomin, finansieringsförmedlare och akademiker – och att täcka ett representativt geografiskt område i EU, inklusive avlägsna och mindre utvecklade regioner. De planerade samråden omfattar

- möten i [expertgruppen om den sociala ekonomin och sociala företag](#), som har mer än 70 medlemmar (inklusive alla medlemsstater), och dess undergrupp som samlar 15 medlemsstater för att särskilt diskutera rekommendationen (2022–2023),
- en riktad utfrågning med det civila samhällets organisationer som en del av den strategiska dialog som inrättats av generaldirektoratet för sysselsättning, socialpolitik och inkludering (september–oktober 2022),
- en särskild utfrågning med arbetsmarknadens parter (oktober/november 2022),
- särskilda möten i [kommittén för socialt skydd](#) och [sysselsättningskommittén](#) (februari 2023),
- ett yttrande från Europeiska regionkommittén, och
- ett särskilt möte i [arbetsgrupp IV för direkt beskattning](#).

De uppgifter som samlas in under dessa samråd kommer att presenteras och analyseras i ett arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer rekommendationen.