

М О Т И В И

към проекта на Закон за предприятията на социалната и солидарна икономика

Проектът на Закон за предприятията на социалната и солидарна икономика е разработен във връзка с изпълнението на Управленската програма на правителството на Република България за периода 2017-2021 г., Националната концепция за социална икономика, приета с решението по т. 2 от Протокол № 13 от заседанието на Министерския съвет на 4 април 2012 г., Решение № 151 на Министерския съвет от 2018 г. за приемане на План за действие по социална икономика 2018-2019 г., както и на Програмата и целите на Българското председателство на Съвета на Европейския съюз.

Законопроектът е съобразен с европейското законодателство, което дава възможност на социалните предприятия в България да се възползват от достиженията на:

1. Регламент (ЕС) № 1296/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 година относно Програма на Европейския съюз за заетост и социални иновации („EaSI“) и за изменение на Решение № 283/2010/ЕС за създаване на Европейски механизъм за микрофинансиране за трудова заетост и социално приобщаване;

2. Регламент (ЕС) № 346/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 април 2013 година относно европейски фондове за социално предприемачество;

3. Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година за обществените поръчки.

Наличието на правна рамка в областта на социалната и солидарна икономика е само един съществен елемент от цялостната екосистема, подпомагаща развитието на субектите на този вид икономика. Институционалната, политическата и правната рамка са основните стълбове, на които се крепи развитието на социалната и солидарна икономика.

Стратегическата цел, която се постига със законопроекта, е обособяването, развитието и насърчаването на стопански отрасъл, който се характеризира преимуществено със социална насоченост и чиято основна цел е генериране на положителна социална добавена стойност по посока заетост, жизнен стандарт и социално включване на уязвими групи от населението.

Законопроектът има за цел развитието на социалната и солидарна икономика като стопански отрасъл със специални правила с оглед на подобряването на достъпа до заетост и обучения за придобиване или усъвършенстване на професионалната квалификация с цел повишаване на жизнения стандарт на хора от уязвимите групи, създаване на условия за оказване на подкрепа на лицата от уязвимите групи за социално включване и самостоятелен начин на живот, намаляване на социалното неравенство и устойчиво териториално развитие.

Интегрирането и развитието на принципите и ценностите на социалната и солидарна икономика, доказано от европейската практика, подпомага утвърждаването на обществените отношения по посока на по-голяма солидарност, сплотеност, взаимно доверие и демократичност и включващо участие на заинтересованите страни.

Законопроектът ще създаде възможности за коопериране и по-тясно сътрудничество между самите социални предприятия, между социалните предприятия и другите заинтересовани страни, като общините, държавата, инвеститори, граждани и други.

Предприятията от социалната и солидарна икономика функционират по различен начин от всички останали форми на стопанско обединение. Голямата и съществена разлика е, че тази форма на предприемачество използва иновативни подходи, за да постигне вследствие на своята дейност определени социални цели. Основната характеристика на тези предприятия е, че те отдават преимуществено значение на социалните пред икономическите си цели – особено при подбор на персонала и разпределение на положителните финансови резултати. Това са предприятия с хибридна природа, които съчетават умело обществения принос и стопанската инициатива.

Към настоящия момент в Република България няма единна цялостна нормативно или по друг начин устроена система от правила, свързана и съобразена със социалната и солидарна икономика, както и с условията, организацията и реда, при които социалните предприятия функционират и си взаимодействат с държавата и общините.

Действащото законодателство не съдържа изрична регламентация и на социалното предприемачество. Въпреки това практиката показва, че в България съществуват редица предприятия, които могат да бъдат определени и се самоопределят като „социални“. Те са създадени и развиват дейността си в рамките на допустимото от действащото право, макар и да не са

специално разпознати от него като специална категория „социални предприятия“. Ясното дефиниране в отделен нормативен акт на социалното предприятие елиминира обърквания и затруднения, свързани с идентифицирането на предмета на дейност на социалното предприятие и с целите, които си поставя.

Друг основен проблем, който се решава от законопроекта, е свързан с преодоляване на съществуващите неясноти за начините, по които социалните предприятия могат да се възползват от наличните финансови ресурси, заделени по правилата на Регламента относно европейски фондове за социално предприемачество и Регламента относно Програмата на ЕС за заетост и социални иновации, поради липсата на разпознаваемост на социалните предприятия от страна на инвеститори и финансиращи организации.

Законопроектът урежда нови обществени отношения, свързани със социалната и солидарна икономика, както и условията, организацията и реда, при които социалните предприятия функционират и взаимодействат с държавата и общините, включително мерките за тяхното насърчаване. Законопроектът въвежда легално определение на социално предприятие и посочва субектите на този обособен стопански отрасъл със специални правила. Прилагането на принципите на социалната и солидарна икономика отличава нейните субекти от конвенционалните стопански оператори. Въвеждат се принципите на сдружаване в обществена полза, прозрачно управление, независимост от органите на държавната власт, както и участие на членовете, работниците или служителите при вземането на решения съобразно установената европейска практика и с цел упражняване правото на демократично участие в управлението на предприятието. Въведени са критерии, които позволяват на дадено предприятие да е правно признато като социално предприятие и да ползва предвидените в проекта насърчителни мерки. Те са съобразени с констатираните моделни недостатъци спрямо конвенционалните пазарни участници. Преобладаващата част от социалните предприятия в страната са микропредприятия и малки предприятия. С оглед на заложените критерии за идентифициране на социалните предприятия анализът на данните от Националния статистически институт показва, че 2/3 от тях реализират печалба (от общия брой самоопределили се нефинансови предприятия), а оборотът им средно възлиза на около 150 000 лв. на годишна база. Размерът на минималния праг от 7500 лв., който се очаква да бъде реинвестиран за постигането на социална цел или извършването на социална дейност е резултат от съпоставяне на съществуващата статистическа информация, обичайните практики, проведено

обсъждане в рамките на работната група по социална икономика, целите и прилагането на разпоредбите на закона. Определянето на праг от 75 000 лв. за предприятията клас А+ използва подход, базиран на същите компоненти, като резултатът е занижен поради по-високата социална добавена стойност и устойчивост, които са характерни за тези предприятия. Предвижда се извършване на последваща оценка на въздействие в рамките на 3 години след влизането в сила на Закона за социалната и солидарна икономика, която ще послужи като отправна точка за евентуални действия по адаптиране или актуализиране на предвидените числови критерии за реинвестиране на печалбата.

Насърчителните мерки се делят на различни категории в зависимост от субектите, в зависимост от техния капацитет и от степента на обществена ангажираност. Критериите са обективни и създават предпоставки за формиране на общи инициативи и различни форми на коопериране с цел по-ефективно изпълнение на социалната насоченост на социалните предприятия.

Предвижда се създаване на Национален регистър на социалните предприятия в Република България и създаване на отличителна сертификационна марка за социалните предприятия, техните стоки или услуги. Тази марка се предоставя за безвъзмездно ползване от социалните предприятия, вписани в Националния регистър на социалните предприятия в Република България. Създаването на Регистър на социалните предприятия се обосновава със спецификата на модела им и тяхната изрична целенасоченост към дейности от обществен интерес преимуществено пред цели, свързани с капиталова възвръщаемост. Наличието на обективна и точна информация за състоянието на сектора и на предприятията ще има положително въздействие върху способността на държавната политика да насърчи тяхното бъдещо развитие, ще повиши доверието и информираността на гражданите, потребителите и инвеститорите по отношение на спецификите на тяхната дейност и принос. Изискваната информация за доброволното регистриране в Регистъра на социалните предприятия е изключително опростена, стандартна, малка по обем и лесно събираема. Не се предвиждат такси за регистрация или друг вид финансова тежест за предприятията.

Като насърчителна мярка е заложено и създаването на електронна платформа, чрез която социалните предприятия ще могат да представят дейността си пред заинтересованите лица с цел бъдещи партньорства и съвместна дейност.

Ресурсната обезпеченост на дейностите по създаването и поддържането на Национален регистър на социалните предприятия в Република България ще е в рамките на обичайните ведомствени разходи за съответната политика по социална икономика и не създава необходимост от допълнителни бюджетни средства. Създаването и поддържането на електронната платформа ще бъдат осигурени чрез външно финансиране на проектен принцип съгласно приет с Решение № 151 на Министерския съвет от 2018 г. План за действие по социална икономика 2018-2019 г. Идентифицирани са следните възможности за осъществяване на мярката – чрез Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси”, чрез програми за сътрудничество и др.

В рамките на законопроекта са посочени и възможностите органите на местното самоуправление да оказват съдействие на субектите на социалната и солидарна икономика в тяхната дейност. Като самостоятелни правни субекти те могат да подпомагат развитието на социалната и солидарна икономика съобразно местните особености чрез разработване на програми и механизми, включване на мерки в нормативните си документи, които биха създали по-добри условия за развитие на субектите на социалната и солидарна икономика.

Законопроектът предвижда разработване и утвърждаване на методика за оценка на социалната добавена стойност на социалните предприятия. Законопроектът съдържа основните елементи на методиката, като предстои тя да бъде завършена съвместно със заинтересованите страни. Методиката е инструмент, чрез който ще е възможно да се открие важността и същността на дейността на социалните предприятия чрез създадената от тях социална стойност и въздействие, както и да се измери тази добавена стойност и ефекта на основата на обективен подход и критерии. Тя има за цел да подпомогне и да утвърди признаването на социалните предприятия като ефективен модел за решаване на сериозни и неотложни социални проблеми в обществото именно поради социалната си добавена стойност по посока спестени публични разходи. По този начин ще се създадат условия за изграждане на доверие между институции, потребители и социални предприятия. Тази разпоредба ще е в съответствие с политиката на Европейската комисия в областта на социалната и солидарна икономика, отразена в документи, като съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Икономическия и социален комитет и до Комитета на регионите „Инициатива за социалното предприемачество и Създаване на благоприятна среда за насърчване на социалните предприятия като основни участници в икономиката и социалната иновативност“ 2011 г.

Законопроектът дава основание на органите на местната власт да доразвият вече съществуващи практики за насърчаване на субектите на социалната и солидарна икономика, подпомага осъществяването на тези форми на сътрудничество, като идентифицира субектите и ограничава възможностите за субективното им самоопределение.

Законопроектът предвижда възможност за сближаване между потенциалните инвеститори и социалните предприятия, като предвижда промени в Закона за корпоративното подоходно облагане (ЗКПО). Предоставят се облекчения при инвестиции, които имат значимо социално въздействие. Като се вземат предвид очакваните приходи в държавния бюджет от корпоративен данък, евентуалният брой дарители по новата разпоредба, както и настоящата практика в областта на чл. 31 от ЗКПО, прогнозният разчет показва, че предвидената разпоредба в проекта на закон би довела до незначително намаляване на приходите в държавния бюджет. Следва да се има предвид, че намаленият приход ще се компенсира чрез повишаване на икономическата резултативност и устойчив растеж на социалния принос. Средствата, постъпили по реда на предвидената разпоредба в законопроекта, ще бъдат вложени, за да подпомогнат развитието на социалните предприятия и произвежданите от тях стоки и услуги. Това ще доведе до увеличаване на приходите в държавния бюджет и до увеличен принос към брутния вътрешен продукт (БВП) от страна на социалните предприятия, с оглед постигане на заложеното в Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г. - мярка 154, която формулира количествен индикатор от близо 2 на сто от БВП на страната за развитие на социалното предприемачество.

Законопроектът предвижда възможност за социалните предприятия да кандидатстват на проектен принцип към Фонд „Социална закрила“ чрез предвидените промени в Закона за социално подпомагане.

Разходите за осъществяване на дейностите по новия закон няма да доведат до необходимост от допълнителни финансови средства от държавния бюджет.

МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:

(~~Бойко~~ Борисов)