



7 de setembre de 2021

El secretari del Govern

Acord

del Govern pel qual s'aprova la memòria preliminar sobre l'Avantprojecte de Llei d'economia social i solidària.

L'article 36.2 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, estableix que la tramitació d'un projecte de Llei requereix l'acord previ del Govern sobre l'oportunitat de la iniciativa i sobre que s'inicia a proposta del departament o dels departaments interessats, als quals correspon elaborar l'avantprojecte de Llei corresponent.

L'Acord del Govern de 22 de gener de 2019, relatiu a l'oportunitat de les iniciatives legislatives del Govern i a la seva consulta pública, determina que l'acord previ del Govern sobre l'oportunitat d'elaborar un avantprojecte de Llei ha d'incorporar una memòria preliminar, i n'estableix el contingut.

Per tot això, a proposta del conseller d'Empresa i Treball, el Govern

Acorda:

Aprovar la memòria preliminar sobre l'Avantprojecte de Llei d'economia social i solidària, que s'adjunta com a annex.

Annex

Memòria preliminar sobre l'Avantprojecte de llei d'economia social i solidària a Catalunya

-1 Els problemes que es volen solucionar

La crisi econòmica global que es va posar en relleu a finals de la dècada de 2010 va donar lloc a una crisi política i social que va afectar les bases de l'estat del benestar. Crisi que s'ha agreujat amb la pandèmia derivada de la COVID-19.

Davant aquesta situació els poders públics han de promoure respostes innovadores als actuals desafiaments econòmics, socials i mediambientals que conjuguin, a l'hora, el desenvolupament sostenible, la creació de llocs de treball estables i difícils de deslocalitzar, la integració social, la perspectiva de gènere, i la millora dels serveis, especialment els relatius a les persones.

L'any 2011 la Comissió Europea (UE) va decidir potenciar activament les empreses socials mitjançant l'anomenat Social Business Initiative. Així, el 25 de novembre de 2011, va aprovar una Comunicació a favor de l'emprenedoria social adreçada al Parlament Europeu, al Consell, al Comitè Econòmic Social Europeu i al Comitè de les Regions.

Segons l'esmentada Iniciativa de la UE, la lluita contra la pobresa i l'exclusió social forma part de l'estratègia Europa 2020: la UE vol potenciar el creixement, l'ocupació i la competitivitat, però també crear una societat més inclusiva. En aquest camp les empreses socials, i més en general l'economia social i solidària, desenvolupen un paper fonamental per la seva cerca d'objectius socials o mediambientals, juntament amb el seu arrelament a l'entorn local, perquè augmenten la cohesió social i contribueixen a reduir els desequilibris geogràfics entre els països i les regions de la UE.

Segons paraules del comissari de Mercat Interior, Michel Barnier, "... Les empreses socials personalitzen just el tipus de creixement sostingut, integrador i intel·ligent, basat en la innovació, que tanta importància té per a l'economia europea actual. Les mesures que es proposen contribuiran a la creació d'aquest tipus d'empreses a tota Europa, garantint que reben el suport financer que necessiten per poder créixer, sobretot en aquests temps de crisi".

En definitiva, d'acord amb l'estratègia Europea 2020 i amb la Comunicació de la Comissió Europea de 2011, cal afavorir l'emprenedoria social i visibilitzar-la, i per fer-ho cal disposar del marc adient i dels mitjans per avaluar i aprofitar la repercussió i la rendibilitat social de les empreses socials.

La Generalitat de Catalunya, en l'àmbit socioeconòmic, té l'obligació d'adoptar les mesures necessàries per promoure el progrés econòmic i social del país i de la seva ciutadania, basat en

els principis de la solidaritat, la cohesió, el desenvolupament sostenible i la igualtat d'oportunitats, i ha de promoure la participació en les empreses i el foment de l'estabilitat laboral, d'acord amb el que estableix l'article 45 de l'Estatut d'autonomia.

La Llei 5/2011, de 29 de març, d'economia social (BOE núm. 76, de 30.3.2011), estableix un marc normatiu bàsic en la matèria. D'altra banda, tant en l'àmbit estatal com autonòmic, hi ha un marc normatiu específic vinculat a les diverses entitats que integren la denominada economia social, com ara la Llei 12/2015, del 19 de juliol, de cooperatives (DOGC núm. 6914, de 16.7.2015); la Llei 44/2015, de 14 d'octubre, de societats laborals i participades (BOE núm. 247, de 15.10.2015); la Llei 10/2003, de 13 de juny, sobre mutualitats de previsió social (DOGC núm. 3914, de 30.6.2003), etc.

Tanmateix, pel que fa a Catalunya, dins el marc competencial que té atribuït, cal impulsar els mecanismes i les iniciatives que permetin visualitzar de forma general i objectiva quins són els trets propis i diferenciadors de les entitats d'economia social i solidària. En definitiva, cal adoptar les iniciatives adients per promoure una economia plural, democràtica i basada en les persones, i comptar amb els mecanismes per tal de fomentar el seu creixement de forma progressiva per permetre la transformació del model econòmic català.

D'acord amb l'esmentada Llei 5/2011, formen part de l'economia social les cooperatives, les mutualitats de previsió social, les fundacions i les associacions amb activitat econòmica, les societats laborals, les empreses d'inserció, els centres especials de treball, les confraries de pescadors i les societats agràries de transformació, així com altres entitats que realitzin activitat econòmica i empresarial d'acord amb els principis que estableix aquesta Llei.

En el mes de març de 2019 a Catalunya constaven un total de 9.632 entitats d'economia social que donaven ocupació a 188.321 persones. En concret, 4215 cooperatives (46.772 llocs de treball); 27 mutualitats de previsió social (874 llocs de treball); 1.298 fundacions (94.519 llocs de treball); 2.455 associacions (25.682 llocs de treball); 721 societats laborals (5.569 llocs de treball); 59 empreses d'inserció (2.224 llocs de treball); 201 centres especials de treball (26.775 llocs de treball); 36 confraries de pescadors (218 llocs de treballs), i 735 societats agràries de transformació (2.931 llocs de treball).

Els problemes que es volen solucionar amb aquesta iniciativa que es promou són:

- La manca de visibilitat de l'economia social i solidària.
- No disposar de mitjans per avaluar la repercussió i la rendibilitat social de les entitats d'economia social i solidària: més enllà de la forma jurídica de l'entitat, s'ha de poder constatar els seus impactes socials mesurables i positius.
- Disposar d'instruments per tal que la societat en general i les administracions, i en particular les persones consumidores, puguin consultar quines són les entitats que en la

seva activitat econòmica i empresarial prioritzen les persones i la vida, i per tant les seves necessitats i l'entorn comunitari, per sobre de l'interès o el lucre econòmic.

- La manca o el dèficit de suport financer amb què es troben sovint les entitats d'economia social i solidària per poder créixer. En la decisió sobre el suport financer s'han de poder tenir en compte els impactes socials i mediambientals positius mesurables d'aquest tipus d'economia.
- La manca de reconeixement i representació de l'economia social i solidària en les institucions i fòrums econòmics rellevants.

En definitiva, s'ha de promoure un canvi del model econòmic a Catalunya i promoure una economia plural, democràtica, basada en les persones, amb objectius socials o mediambientals, i amb arrelament a l'entorn local, per aconseguir una cohesió social i contribuir a reduir els desequilibris i recuperar l'estat de benestar social.

En el Pla normatiu del Govern de l'anterior legislatura no estava prevista cap iniciativa en aquesta matèria. Això no obstant, durant els darrers anys, el Govern de la Generalitat, en l'àmbit de treball, ha apostat per l'economia social i solidària com a motor de transformació cap a un model econòmic amb valors socials, innovadors i transformadors. En aquest context, les entitats representatives de l'economia social i solidària, encapçalades per l'Associació de l'Economia Social a Catalunya, han elaborat, per primera vegada en la història i d'una manera conjunta, un document de bases per a l'economia social i solidària. Així, en el mes d'octubre de 2020 es va aprovar aquest document de bases, fruit del consens, i amb tres objectius clars: establir un marc d'economia social i solidària, fomentar-la i promoure-la, i assolir-ne el reconeixement i la representativitat institucional.

-2 Els objectius que es volen assolir

Amb la iniciativa que es promou es volen aconseguir els objectius següents:

- Cercar un model productiu i econòmic que doni respostes i alternatives a la crisi política i social que afecta les bases de l'estat del benestar.
- Promoure respostes innovadores als actuals desafiaments econòmics, socials i mediambientals que conjuguin a l'hora el desenvolupament sostenible, la creació de llocs de treball estables i difícils de deslocalitzar, la integració social i la millora dels serveis, especialment els adreçats a les persones.
- Potenciar el creixement, l'ocupació i la competitivitat, però respectant uns principis i uns valors que prioritzin les persones i la vida, i, per tant, les necessitats dels i les ciutadanes i de l'entorn comunitari per sobre de l'interès o lucre econòmic.
- Promoure el creixement econòmic sostingut, inclusiu, arrelat al territori, sostenible, i el treball digne i participatiu.

- Facilitar a les persones usuàries-consumidores, als poders públics i altres agents econòmics la identificació d'aquest tipus d'entitats per promoure un consum i una producció responsable i social.

Els objectius generals de la iniciativa que s'impulsa es troben clarament vinculats a diversos objectius dels recollits a l'Agenda 2030 per al desenvolupament sostenible de la Generalitat de Catalunya, concretament, als següents: Treball digne i el creixement econòmic (objectiu 8è de l'Agenda); Ciutats i comunitats sostenibles (objectiu 11è de l'Agenda), i Consum i producció responsable (objectiu 12è de l'Agenda).

-3 Les possibles solucions alternatives normatives i no normatives

Si no es fa res, és a dir, si no es fa cap mena d'intervenció per promoure respostes innovadores als desafiaments econòmics, socials i mediambientals actuals, serà molt difícil aconseguir la transformació del model econòmic català cap a un model que tingui el seu centre en les persones, en el desenvolupament sostenible i arrelat al territori, i en la millora dels serveis.

Les administracions públiques catalanes, tant la Generalitat com les administracions locals, han dut i duen a terme accions de foment per promoure l'economia social i el cooperativisme, tant per via de subvencions (per exemple les subvencions de la Generalitat per a projectes singulars, la xarxa d'ateneus cooperatius i projectes de promoció de l'economia social; o les de l'Ajuntament de Barcelona per a l'enfortiment i la reactivació de l'economia social i solidària), com per vies d'ajuts al finançament i la consolidació d'aquest tipus d'economia (per exemple la línia de finançament del Departament d'Empresa i Treball i l'ICF per a empreses de l'economia social i cooperativa). Tanmateix, per aconseguir la transformació del model social esmentat cal comptar amb instruments que, més enllà del foment i el finançament, puguin donar resposta als problemes indicats a l'apartat primer d'aquesta memòria, al qual ens remetem.

La Generalitat, en l'exercici de les seves funcions, ha de promoure respostes innovadores als actuals desafiaments econòmics, socials i mediambientals que conjuguin, a l'hora, el desenvolupament sostenible, la creació de llocs de treball estables i difícils de deslocalitzar, la integració social i la millora dels serveis, especialment, els relatius a les persones.

D'acord amb la proposta formulada en el document de bases esmentat a l'apartat 1 d'aquesta memòria, les entitats representatives del sector, per consens, van considerar que per aconseguir els objectius indicats l'opció més efectiva és la d'establir un marc jurídic comú de l'economia social i solidària per tal de promoure i consolidar una economia plural, democràtica i basada en les persones, per créixer de forma progressiva i permetre la transformació del model econòmic català.

En aquest nou marc jurídic, per donar resposta als problemes que es volen solucionar i aconseguir els objectius anteriorment citats, els punts que s'haurien de tractar serien:

- Definir els trets propis i diferenciadors comuns que permeten identificar les entitats com a entitats d'economia social i solidària.
- Preveure mecanismes per al reconeixement, el creixement, la promoció i la consolidació d'entitats d'economia social i solidària.
- Acreditar de forma objectiva que en l'organització, en el funcionament i en els objectius les entitats compleixen els valors, els principis i els requisits de l'economia social i solidària.
- Disposar d'un registre administratiu de les entitats d'economia social i solidària.
- Promoure l'ús i la gestió comunitària de béns de titularitat pública mitjançant entitats d'economia social i solidària sense afany de lucre i de base comunitària.
- Prioritzar les entitats que es regeixen amb els principis i valors de l'economia social i solidària en la contractació o la concertació de serveis, especialment en la gestió dels serveis d'atenció a les persones i els relatius a la inserció sociolaboral.
- Preveure un marc legal amb mesures de sensibilització, coneixement, promoció, enfortiment i finançament de l'economia social i solidària per assolir la transformació del model econòmic català.

-4 Els impactes més rellevants de les diferents opcions considerades

a) L'impacte sobre l'Administració de la Generalitat.

La definició dels trets propis i diferenciadors comuns de l'economia social i solidària, i l'existència de mecanismes per al reconeixement i l'acreditació de quines són les entitats que els compleixen, facilitarà a la Generalitat la promoció de polítiques de foment d'aquest tipus d'economia. També facilitarà elements per, si s'escau, prioritzar les entitats que funcionen d'acord amb els principis i valors de l'economia social i solidària en la contractació o concertació de serveis, especialment en la gestió dels serveis d'atenció a les persones i els relatius a la inserció sociolaboral.

En el moment en què es reguli reglamentàriament i entri en funcionament un registre de les entitats d'economia social i solidària, caldrà dotar aquest registre dels mitjans personals i dels instruments materials necessaris per a la seva gestió telemàtica.

b) L'impacte sobre les administracions locals, tenint en compte la seva dimensió i el règim especial de Barcelona.

L'impacte principal serà el que s'indica al primer paràgraf de l'apartat a) anterior, en relació amb l'Administració de la Generalitat, i que es dona aquí per reproduït.

També tindrà impacte en les entitats locals el reconeixement com a economia social i solidària de determinades economies comunitàries de cooperació socioeconòmica, així com que es promogui l'ús i la gestió comunitària de béns de titularitat pública mitjançant entitats d'economia social i solidària sense afany de lucre i de base comunitària.

L'Ajuntament de Barcelona, en la seva Carta municipal, preveu de forma expressa que les entitats, les organitzacions i les associacions ciutadanes sense ànim de lucre poden exercir competències municipals o participar en nom de l'Ajuntament en la gestió de serveis o equipaments la titularitat dels quals correspongui a altres administracions públiques. És a dir, preveu que la gestió cívica de competències municipals es pot utilitzar per a les activitats i els serveis susceptibles de gestió indirecta (article 34 de la Llei 22/1998, de 30 de desembre, de la Carta municipal de Barcelona).

c) L'impacte sobre les mesures d'intervenció administrativa i des de la perspectiva de la reducció de càrregues administratives per a la ciutadania i per a les empreses.

La iniciativa legislativa que es promou té per objecte establir un marc jurídic que ajudi a la visibilització i la promoció de l'economia social i solidària.

L'economia social i solidària és una economia plural, democràtica basada en les persones, que contempla la perspectiva de gènere, amb objectius socials o mediambientals i amb arrelament a l'entorn local i comunitari. És un tipus d'economia que permet aconseguir una cohesió social, contribuir a reduir els desequilibris i recuperar l'estat de benestar social, per tant, la promoció d'aquest tipus d'economia és favorable per a les ciutadanes i ciutadans.

En relació amb les empreses o les entitats que actuïn sota els principis i els valors que defineixin a aquest tipus d'economia, es preveuen una sèrie de mesures de suport, visibilització i promoció.

La llei que es promou si bé hauria de preveure la necessitat d'establir mecanismes per acreditar el compliment dels principis, els valors i els requisits que defineixen aquest tipus d'economia, no els establirà, sinó que serà una norma reglamentària posterior la que determinarà els mecanismes per acreditar els trets propis que han de caracteritzar una entitat d'economia social i solidària.

També serà necessària una norma reglamentària que reguli el registre de les entitats d'economia social i solidària i la seva entrada en funcionament. Cal preveure que això implicarà, en el seu moment, una càrrega per a les entitats d'economia social i solidària si volen optar a tenir el reconeixement i els avantatges que es deriven d'aquest nou marc normatiu, però, alhora, pot tenir uns rendiments molt importants per a les entitats o les empreses per l'efecte "marca" entre les persones usuàries i els poders públics.

d) Els impactes econòmics, socials o ambientals rellevants que no s'hagin valorat als apartats anteriors.

L'establiment d'un marc jurídic comú de l'economia social i solidària, la definició dels seus trets definidors, i la necessitat d'acreditar en un futur a curt termini el compliment dels principis, els valors i els requisits que han de complir aquestes entitats permetrà als poders públics catalans promoure una economia plural, democràtica, basada en les persones i que permeti un creixement sostingut, inclusiu, arrelat al territori, sostenible, respectuós amb el medi ambient, amb el treball digne i participatiu, i amb el respecte i la promoció de la igualtat de gènere (no només en l'àmbit econòmic empresarial, sinó en la construcció d'aquesta nova economia en general).

Aquest nou marc normatiu i la identificació de les entitats d'economia social i solidària facilitarà a les administracions catalanes, a les persones usuàries i consumidores i als altres agents econòmics promoure un consum i una producció responsable i social.

-5 La conveniència d'efectuar una consulta pública prèvia o bé la justificació de les excepcions que hi puguin concórrer, així com la valoració de la necessitat d'emprar, si s'escau, altres eines i canals de participació complementaris a la publicació al Portal de la transparència

Amb la comunicació prèvia al Govern de la Generalitat per tal que es pronunciï sobre l'oportunitat de la iniciativa legislativa, és procedent efectuar una consulta pública prèvia, oberta a tota la ciutadania catalana, mitjançant la seva publicació al portal [Participa](#), així com donar difusió de la consulta als grups específicament interessats, com ho són, en aquest cas, les entitats representatives de l'economia social i solidària: la Confederació de Cooperatives de Catalunya, la Confederació Empresarial del Tercer Sector Social de Catalunya, la Federació de Mutualitats de Catalunya, la Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya, la Xarxa d'Economia Solidària de Catalunya, la Federació Nacional Catalana de Confraries de Pescadors, i l'AESCAT. En el mateix sentit, cal fer arribar la consulta a la Xarxa de Municipis de l'Economia Social i Solidària.