

**Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — initiative pour l'entrepreneuriat social — construire un écosystème pour promouvoir les entreprises sociales au cœur de l'économie et de l'innovation sociales»**

COM(2011) 682 final

(2012/C 229/08)

Rapporteur: **M. GUERINI**

Le 25 octobre 2011, la Commission a décidé, conformément à l'article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

*«Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions — Initiative pour l'entrepreneuriat social. Construire un écosystème pour promouvoir les entreprises sociales au cœur de l'économie et de l'innovation sociales»*

COM(2011) 682 final.

La section spécialisée "Marché unique, production et consommation", chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 8 mai 2012.

Lors de sa 481<sup>e</sup> session plénière des 23 et 24 mai 2012 (séance du 23 mai 2012), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 193 voix pour, 4 voix contre et 8 abstentions.

## 1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité économique et social européen (CESE) accueille favorablement l'initiative de la Commission, qui intervient opportunément en présentant cette communication dans laquelle sont annoncées onze actions clés. Le CESE note également avec satisfaction que la Commission s'est inspirée en plusieurs points de l'avis exploratoire <sup>(1)</sup> sur l'entrepreneuriat social.

1.2 Le CESE considère qu'il convient de soutenir les entreprises sociales en raison du rôle essentiel qu'elles peuvent jouer en tant que moteur de l'innovation sociale, tant parce qu'elles introduisent de nouvelles méthodes pour la mise en œuvre de services et d'interventions visant à améliorer la qualité de la vie des personnes que parce qu'elles favorisent la création de nouveaux produits répondant à de nouveaux besoins de la société. Le CESE souhaite en particulier souligner l'énorme potentiel que représente l'entreprise sociale en termes d'amélioration de l'accès à l'emploi et des conditions de travail, notamment pour les femmes et les jeunes, mais aussi pour diverses catégories de travailleurs défavorisés.

1.3 Cette initiative de la Commission offre une occasion privilégiée d'appuyer les actions concourant à une clarté terminologique toujours plus grande (en évitant les chevauchements entre les concepts d'économie sociale, d'entreprise sociale et d'entrepreneuriat social). Cela peut contribuer à consolider les objectifs et les finalités de cette initiative et à en accroître l'efficacité. C'est pourquoi le CESE recommande aux institutions de l'UE d'utiliser à bon escient l'expression "entreprise sociale", tant dans leurs propositions politiques que dans leur communication.

1.4 Le CESE accueille favorablement l'action prévue par la Commission d'élaborer des outils permettant d'améliorer la connaissance du secteur et la visibilité des entreprises sociales, et soutient l'objectif consistant à développer des initiatives aidant les entreprises sociales à renforcer leurs capacités managériales, la professionnalisation et la mise en réseau de leurs compétences, ce également afin de stimuler leur contribution à une croissance intelligente, durable et inclusive.

1.5 Il y a lieu de saluer et d'approuver les objectifs de la Commission relatifs à l'amélioration de l'accès aux financements et du cadre réglementaire. Un environnement économique et réglementaire approprié doit en effet être recommandé, car il est indispensable à la promotion de l'entreprise sociale.

1.6 Le CESE soutient l'invitation formulée dans la communication à présenter des initiatives destinées à encourager et favoriser les mesures facilitant l'accès des entreprises sociales aux marchés publics.

1.7 Le CESE fait sien l'appel adressé aux États membres afin qu'ils développent des cadres nationaux appropriés pour la croissance et le développement de l'entreprise sociale, en prenant en considération les domaines clés entrant en ligne de compte pour des mesures de soutien et de développement et en recommandant notamment l'adoption d'initiatives qui permettent aux États membres de défiscaliser les bénéfices non distribués, de manière à favoriser la consolidation du patrimoine des entreprises sociales.

<sup>(1)</sup> JO C 24 du 28.1.2012, p. 1.

1.8 Afin de soutenir plus efficacement les actions proposées dans la communication, il serait utile de promouvoir des mesures d'évaluation des résultats et des bénéfices générés par les entreprises sociales.

## 2. Introduction

2.1 L'entreprise sociale a acquis ces dernières années une importance de plus en plus grande dans les politiques économiques et les politiques de cohésion. On a vu se succéder une multitude d'initiatives diverses, promues par différents organismes. Le CESE a lui-même été à l'origine de plusieurs avis d'initiative, dans le prolongement desquels s'inscrit le présent document. On peut notamment mentionner l'avis de 2009 sur *“La diversité des formes d'entreprise”* <sup>(2)</sup> et l'important avis exploratoire récemment adopté sur le thème *“Entrepreneuriat social et entreprise sociale”* <sup>(3)</sup>. Ce dernier, élaboré à la demande de la Commission européenne en tant que contribution à la préparation de l'initiative pour l'entrepreneuriat social, mentionne plusieurs domaines clés prioritaires pour le développement et la croissance de l'entreprise sociale.

2.2 Depuis quelques années s'est développée en Europe et ailleurs une solide expérience académique et scientifique dans le domaine de l'entreprise sociale, qui a conduit les institutions de l'UE à apporter leur contribution.

2.3 Il convient de rappeler ici la résolution du Parlement européen du 19 février 2009 sur l'économie sociale (2008/2250(INI)), ainsi que l'appel lancé par 400 universitaires européens au Parlement européen le 13 octobre 2010, sous l'intitulé *“Passer des mots à l'action: soutenir les coopératives et les entreprises sociales pour parvenir à une Europe inclusive, soutenable et prospère”*, avec la participation des commissaires Barnier et Tajani.

2.4 Le concept d'“entrepreneuriat social” a pris au fil du temps des significations diverses et a vu son champ sémantique s'élargir progressivement suivant les auteurs qui ont fait usage. Initialement, il était utilisé pour désigner les activités d'entreprise promues par des organisations à but non lucratif, afin de générer des bénéfices réinvestis dans le financement de ces organisations. Il importe de préserver le concept d'entreprise sociale en veillant à ce qu'il ne puisse être confondu avec celui de “responsabilité sociale des entreprises”. Il convient de mettre l'accent sur cet aspect dans le cadre des prochaines initiatives de l'UE en la matière.

## 3. La définition de l'entreprise sociale

3.1 La définition de l'entreprise sociale qui est proposée dans la communication sur l'initiative pour l'entrepreneuriat social dénote un progrès dans la reconnaissance de la spécificité de ce type d'organisation et doit servir de description de référence pour les institutions de l'UE. En effet, elle prend dûment en considération les trois dimensions essentielles qui caractérisent l'entreprise sociale: l'objectif/la finalité social(e); l'activité entrepreneuriale; et la gouvernance participative. Le CESE insiste sur

la nécessité d'utiliser la même définition dans la proposition de règlement relatif aux fonds d'entrepreneuriat social européens.

3.2 Il importe également de rappeler que dans la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un programme de l'Union européenne pour le changement social et l'innovation sociale, la Commission européenne définit elle-même un certain nombre de critères tout à fait pertinents pour l'identification de l'entreprise sociale.

3.3 Il y a lieu d'approuver le fait que la Commission ne donne pas de définition normative de l'entreprise sociale et tienne compte des différentes réglementations en vigueur au niveau national, lesquelles doivent être respectées, en veillant à éviter toute utilisation abusive de la définition de l'entreprise sociale.

3.4 Le CESE saisit cette occasion pour rappeler l'avis exploratoire qu'il a récemment adopté sur le thème *“Entrepreneuriat social et entreprise sociale”*, qui contient une description de l'entreprise sociale, laquelle répond aux caractéristiques suivantes:

- cette entreprise poursuit des objectifs principalement sociaux, non axés sur le profit, et génère des avantages sociaux dans l'intérêt de ses membres ou plus généralement de la collectivité;
- elle poursuit avant tout un but non lucratif, et les bénéfices sont réinvestis et non distribués aux actionnaires ou aux propriétaires;
- elle se présente sous une multiplicité de formes juridiques et de modèles (tels que les coopératives, les mutuelles, les associations de bénévolat, les fondations, les entreprises à but lucratif ou non lucratif), en combinant souvent plusieurs de ces formes juridiques et en changeant parfois, le cas échéant;
- il s'agit d'un acteur économique producteur de biens et de services (souvent d'intérêt général), la plupart du temps avec une forte composante d'innovation sociale;
- elle fonctionne comme (un ensemble d')entité(s) indépendante(s) et réserve une place importante à la participation et à la codécision (employés, clients, associés) ainsi qu'à la gouvernance et à la démocratie (représentative ou ouverte);
- elle est souvent issue de la société civile organisée.

3.5 Concernant ces caractéristiques, il convient de souligner les critères distinctifs suivants:

- **l'absence de but lucratif:** celle-ci doit figurer dans les statuts, en prévoyant l'obligation d'affecter les bénéfices et les excédents de trésorerie à l'exercice de l'activité statutaire ou à l'augmentation du patrimoine, via leur versement sur un fonds indivisible constitué entre les propriétaires pour la durée de vie de l'entreprise et en cas de dissolution de celle-ci. L'entreprise sociale proscrit la distribution directe des bénéfices et des excédents de trésorerie ainsi que des fonds et réserves aux administrateurs, associés, participants,

<sup>(2)</sup> JO C 318 du 23.12.2009, p. 22.

<sup>(3)</sup> JO C 24 du 28.1.2012, p. 1.

salariés ou collaborateurs. Cette restriction s'étend bien entendu aussi à des formes indirectes de distribution, telles que le versement aux administrateurs et aux salariés de compensations supérieures à celles prévues dans les entreprises opérant dans des secteurs et des conditions identiques ou similaires. De même, la rémunération des instruments financiers doit être limitée et ne peut dépasser un pourcentage déterminé, afin de garantir une capitalisation appropriée des entreprises sociales;

- **l'importance attachée au bien commun et à l'intérêt général de la communauté.** L'entreprise sociale se définit souvent par référence à deux aspects distincts: l'objectif social élargi à l'intérêt général, par référence à la communauté locale ou à certains groupes sociaux "défavorisés" d'une façon ou d'une autre; mais surtout le type de biens ou de services fournis en adéquation avec l'objectif poursuivi;
- **la fonction de promotion de la cohésion sociale,** grâce à la fourniture de biens et de services conformes à l'objectif d'obtention d'une meilleure durabilité économique, sociale et environnementale.

#### 4. Observations relatives à la proposition de la Commission

4.1 La communication met en avant divers aspects ayant trait à l'amélioration de l'accès aux financements (3.1), à la visibilité des entreprises sociales (3.2) et à l'amélioration de l'environnement juridique (3.3).

4.2 S'agissant de l'amélioration des possibilités d'accès aux financements, le CESE partage la position de la Commission européenne quant aux besoins de financement des entreprises sociales. L'on observe effectivement, tant de la part des établissements de crédit que des gestionnaires des mesures de soutien au crédit mises en œuvre par les institutions publiques, le manque d'instruments adaptés pour l'évaluation de la solvabilité des entreprises sociales. Il existe en effet une tendance générale à ne pas vouloir reconnaître la valeur "entrepreneuriale" et la viabilité économique des entreprises sociales.

4.3 Pour rendre plus visibles les bénéfices de l'entreprise sociale, il est essentiel de partir de l'évaluation des performances sociales autres que les résultats purement économiques. Il faut souligner la nécessité de disposer d'instruments permettant de mesurer et de valoriser l'impact et la performance sociale des activités des entreprises sociales.

4.4 Les pratiques en rapport avec la responsabilité sociale jouent un rôle fondamental pour les organisations de l'économie sociale. Il existe divers instruments permettant de mesurer les résultats – sociaux – d'une entreprise. Bien qu'ils aient été principalement développés par les organisations plus structurées, il conviendrait d'étudier et de modéliser des instruments qui puissent également être utilisés par de petites entreprises sociales. La Commission devrait lancer une étude afin de comparer les modèles existants, encourager leur utilisation et s'efforcer de développer un système ou un code de conduite européen commun, pouvant être utilisé par un large éventail d'entreprises sociales.

4.5 Si l'on veut accroître la confiance dans les entreprises sociales, il est important de fonder cette confiance sur la comparaison entre les "labels" sociaux existant dans l'ensemble de l'UE. Pour ce faire, l'on pourrait créer une base de données publique, comme le propose la Commission dans l'action clé 6, afin de comparer les systèmes de mesure des performances sociales et leurs modalités actuelles d'application.

4.6 Il est utile de vouloir améliorer l'environnement juridique utilisable par l'entrepreneuriat social européen (action clé 9), tant en ce qui concerne la simplification du règlement sur le statut de la société coopérative européenne, que la proposition de créer un statut de la fondation européenne. L'amélioration de l'environnement juridique de l'entreprise sociale pourrait également s'appuyer sur l'utilisation d'orientations concernant la création de statuts pour les associations de promotion et de volontariat dont sont souvent issues les entreprises sociales. Le Comité invite en conséquence le Conseil et le Parlement à aller de l'avant dans l'adoption des dispositions proposées.

4.7 À cet égard, l'engagement pris par la Commission européenne dans sa communication de lancer une étude sur la situation des mutuelles dans tous les États membres, afin notamment d'examiner leurs activités transfrontalières, est jugé utile. La redécouverte et la valorisation du système des mutuelles en tant qu'instrument de protection sociale offrent sans aucun doute une perspective majeure pour le maintien d'un système de sécurité sociale inclusive.

4.8 Le soutien apporté aux entreprises sociales peut être l'occasion d'expérimenter l'inclusion des parties prenantes et favoriser la participation des citoyens à des formes auto-organisées d'aide qui favorisent des processus d'agrégation de la demande et promeuvent les expériences d'assistance mutualiste.

4.9 L'entreprise sociale d'insertion professionnelle, pour autant qu'elle bénéficie d'une promotion adéquate, peut constituer un instrument d'avenir pour les politiques actives de l'emploi et favoriser l'emploi de personnes défavorisées. En cette période de crise de l'emploi, elle peut jouer un rôle essentiel pour les personnes exclues du marché du travail.

4.10 La participation des travailleurs peut constituer un levier important auquel recourir pour faire face à certaines crises industrielles. L'on pourrait prévoir des formes de rachat d'entreprises par les travailleurs associés dans le cadre de diverses formes d'entreprise sociale.

4.11 Les entreprises sociales exercent une fonction essentielle en tant que moteur de l'innovation sociale. L'expérience des coopératives sociales d'insertion professionnelle en est un exemple évident mais, indépendamment de la forme juridique, l'innovation sociale réside également dans les nouvelles méthodes de fourniture de services, la création de nouveaux produits innovants et les services répondant aux nouveaux besoins de la société. Dès lors, les institutions européennes doivent suivre une approche cohérente en coordonnant les mesures relatives à l'entreprise sociale avec celles relatives à l'innovation et aux mutations sociales.

4.12 Les organisations favorisant la création et le développement de réseaux d'entreprises sociales contribuent très utilement à l'innovation en promouvant la participation à des partenariats et la constitution de consortiums d'entreprises sociales. D'où l'importance de la proposition de la Commission qui, avec l'action clé 5, présente des mesures destinées à favoriser le regroupement et les réseaux d'entreprises sociales qui facilitent l'échange de bonnes pratiques, les économies d'échelle et les services communs (formation, planification, administration, etc.).

4.13 Le CESE accueille favorablement les mesures prévues par la Commission afin de développer des instruments permettant d'améliorer la connaissance du secteur et la visibilité de l'entrepreneuriat social (actions clés 5, 6, 8). Une meilleure connaissance des potentialités de ce modèle entrepreneurial peut utilement favoriser une coopération plus étroite entre entreprises sociales et entreprises ordinaires.

4.14 Il importe de développer des initiatives qui aident les entreprises sociales à renforcer leurs capacités managériales, la professionnalisation et la mise en réseau de leurs compétences. L'idée de promouvoir des plateformes pour l'échange de bonnes pratiques peut être utile à cet égard, afin notamment de relever le degré d'internationalisation des entreprises sociales.

4.15 Le CESE estime que la Commission devrait mettre l'accent sur la comparaison entre les nouvelles formes juridiques émergentes d'entreprise sociale en menant une étude exploratoire à ce sujet. La subsidiarité devrait néanmoins être le principe directeur, étant donné que les modèles nationaux pourraient nécessiter – ou non – des cadres réglementaires adaptés aux situations et traditions propres à chaque pays.

4.16 Il convient d'encourager une attitude plus favorable à la subsidiarité de la part des institutions publiques, ainsi que le lancement de politiques d'incitation ciblées et le développement d'initiatives en faveur des associations d'entreprises, lesquelles ont joué un rôle essentiel dans l'apparition des entreprises sociales.

4.17 Les politiques d'incitation ne doivent pas entraîner de distorsions des règles de la concurrence, mais doivent reconnaître les spécificités de l'entreprise sociale, qui ne sauraient donner lieu à des manipulations opportunistes dans le but d'obtenir des avantages.

4.18 S'agissant du développement d'instruments destinés à améliorer les financements, le CESE devrait recueillir et partager les approches innovantes mises en œuvre dans les États membres. Il conviendrait de privilégier celles orientées vers les aspects à forte connotation entrepreneuriale, à savoir:

- les instruments de garantie du crédit pour l'entreprise sociale (tels que les réseaux de garantie de type mutualiste ou les fonds publics de garantie);
- les instruments de capitalisation pour les investissements sociaux à moyen et à long terme (tels que les fonds éthiques, les fonds pour l'innovation sociale, les fonds de capital-risque social);

— les dispositifs de nature réglementaire ou fiscale visant à soutenir la capitalisation des entreprises sociales, en encourageant ou en facilitant la participation des différents acteurs concernés.

4.19 Il conviendrait de prêter une attention particulière aux formes hybrides d'investissement qui sont plus adaptées à l'entreprise sociale car elles combinent des éléments d'appréciation de type solidaire et de type financier. Il importe en outre de valoriser, à côté des entreprises sociales, les meilleures pratiques de banques et d'établissements de crédit à forte orientation communautaire et participative, comme c'est le cas des banques de crédit coopératif ou des banques poursuivant un objectif éthique et social.

4.20 Il y a lieu de soutenir des lignes d'action telles que le microcrédit (action clé 2), mais il faut faire la distinction entre la louable fonction sociale du microcrédit, formidable instrument permettant à des individus d'échapper aux pièges de la pauvreté, et les instruments de développement de l'entreprise, nécessairement plus complexes et articulés. Certaines entreprises sociales réalisent en effet des investissements de plusieurs centaines de milliers d'euros, pour lesquels le microcrédit ne saurait représenter une aide suffisante.

4.21 Le CESE accueille favorablement les possibilités de soutenir l'innovation sociale, l'entrepreneuriat social et l'entreprise sociale, offertes par les nouveaux programmes des fonds structurels visés dans les actions clés 3 et 4 ou dans l'initiative pour l'entrepreneuriat social. Le CESE souligne que les États membres doivent accorder à ces domaines une place prioritaire dans les programmes nationaux de réforme, afin qu'ils puissent être inclus dans la prochaine période de programmation du Fonds social européen. De plus, la proposition de programme pour le changement social et l'innovation sociale pourrait également prévoir un soutien additionnel pour le développement des capacités et du financement des entreprises sociales, mesure qui est accueillie favorablement.

4.22 S'agissant de l'action clé 1 (fonds d'entrepreneuriat social), le CESE approuve cette initiative mais souligne la nécessité de conserver la même définition que celle figurant dans l'initiative pour l'entrepreneuriat social. Ce fonds doit être considéré comme l'une des diverses formes d'instruments d'investissement destinés à l'entreprise sociale.

4.23 Il serait utile de revoir de manière moins restrictive la règle "de minimis" pour les entreprises sociales (action clé 11), en particulier les entreprises d'insertion professionnelle, même lorsque les aides publiques sont allouées directement à l'entreprise et non pas aux travailleurs. Cette position peut se justifier par le cas récent du "Big Society Fund" anglais, cofinancé pour une part importante sur des fonds publics, ce que la Commission n'a pas considéré comme une aide d'État étant donné l'évidente valeur sociale de cette initiative.

4.24 La volonté de faciliter l'accès des entreprises sociales aux marchés publics (action clé 10) est louable. Ces dernières années, la Commission européenne a joué un rôle déterminant

dans la promotion des clauses sociales dans les marchés publics. Depuis plus de dix ans, les institutions européennes se montrent davantage sensibilisées à la question de la cohésion sociale et du développement durable, étant pleinement conscientes du fait que, si l'on souhaite atteindre l'objectif d'une société plus prospère et plus juste, il faut que la croissance économique favorise la durabilité environnementale et la cohésion sociale.

4.25 La Commission devrait poursuivre avec détermination l'action entreprise pour promouvoir les critères sociaux et environnementaux parmi les critères d'adjudication des marchés publics et devrait recueillir auprès des États membres et partager les meilleurs modèles, qui tiennent compte des aspects sociaux et environnementaux dans les critères d'adjudication. Du reste, la Cour de justice de l'Union européenne a elle-même reconnue dans sa jurisprudence l'importance de dispositions en ce sens.

4.26 Le CESE est favorable à l'action clé 6 de la Commission visant à créer une base de données sur les certifications, afin de faciliter la comparaison entre les différents systèmes. La Commission devrait en outre réaliser une étude sur ces systèmes afin de dégager des synergies et de tirer des enseignements

communs. Dans le cadre de ce travail exploratoire, le CESE a mis en évidence la nécessité de statistiques comparables et consolidées, de recherches et de données relatives aux entreprises sociales. La Commission et Eurostat devraient jouer un rôle central afin de faciliter l'apprentissage mutuel au sein de l'UE.

4.27 La proposition de créer un point d'accès unique pour les données (action clé 8) est favorablement accueillie et devrait être complétée par des initiatives similaires mises en œuvre dans les États membres afin d'assurer la compatibilité et les synergies nécessaires.

4.28 La Commission européenne joue un rôle fondamental en préservant le soutien apporté à l'entreprise sociale dans le cadre de l'agenda politique et en veillant à ce que celle-ci bénéficie d'une considération appropriée. C'est pourquoi la proposition de mettre en place un groupe consultatif sur l'entrepreneuriat social, chargé d'examiner l'avancement des mesures envisagées dans la communication, est importante. La création de structures similaires dans les États membres également devrait être encouragée.

Bruxelles, le 23 mai 2012.

*Le président*  
*du Comité économique et social européen*  
Staffan NILSSON

---