

Avis du Comité économique et social européen sur «La mesure de l'incidence sociale» (avis d'initiative)

(2014/C 170/03)

Rapporteuse: **Ariane RODERT**

Le 19 septembre 2013, le Comité économique et social a décidé, conformément à l'article 29, paragraphe 2 de son règlement intérieur, d'élaborer un avis d'initiative sur:

«*La mesure de l'incidence sociale*»

(avis d'initiative).

La section spécialisée «Marché unique, production et consommation», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 13 novembre 2013.

Lors de sa 494^e session plénière des 10 et 11 décembre 2013 (séance du 10 décembre 2013), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 146 voix pour, 5 voix contre et 3 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le Comité économique et social européen (CESE) se réjouit du débat sur la mesure de l'incidence sociale des entreprises sociales mais insiste sur la nécessité de consacrer davantage de temps à ce thème complexe. Dans un premier temps, la Commission devrait procéder à une collecte de données qui permettrait de réaliser une analyse comparative de la mesure de l'incidence sociale dans les États membres, mais également d'explorer ce thème de manière plus approfondie dans le contexte de la dimension sociale de l'Europe.

1.2 Le CESE estime qu'une approche erronée ou précipitée pourrait contrecarrer l'intention des institutions de l'UE de soutenir le développement et la croissance du secteur de l'entrepreneuriat social. Eu égard à la faible visibilité de ce secteur dans plusieurs États membres, le CESE invite instamment la Commission à accorder la priorité à une sensibilisation accrue et à la pleine mise en œuvre de l'initiative pour l'entrepreneuriat social.

1.3 La mesure de l'incidence sociale entend mesurer les effets et l'incidence produits par des activités spécifiques d'une entreprise sociale, et non des entreprises proprement dites, même si la structure des entreprises de l'économie sociale contribue en soi à la création de valeur sociale. Il s'agit d'un processus continu faisant partie intégrante de l'activité de l'entreprise et constituant un important outil de programmation stratégique.

1.4 Étant donné qu'il est difficile de préconiser un système plutôt qu'un autre, le CESE recommande à la Commission, plutôt que de mettre au point une nouvelle méthode, de faire mieux connaître les principes les plus communément utilisés. Leur point commun est qu'il s'agit d'initiatives ascendantes conçues pour cerner le changement social sur la base d'un véritable besoin et d'activités réelles.

1.5 Toute méthode de mesure doit être développée à partir des indicateurs fondamentaux de l'entreprise sociale, soutenir ses activités, être proportionnée et ne pas freiner l'innovation sociale. Elle doit permettre de trouver un équilibre entre les données qualitatives et quantitatives, sachant que le «récit» est un élément essentiel pour mesurer la réussite. Il convient également de noter la nécessité d'explorer plus avant les difficultés de conversion, au niveau «macro», des résultats de la mesure de l'incidence sociale obtenus au niveau «micro» (passage du niveau local à celui de l'UE).

1.6 Conscient de la nécessité de mettre en place des méthodes de mesure de l'incidence sociale, en particulier pour les règlements relatifs aux FESE ⁽¹⁾ et au PEIS ⁽²⁾, le CESE recommande que les méthodes élaborées pour ces règlements soient testées, suivies de près et révisées si nécessaire, afin de veiller à ne pas entraver l'accès des entreprises sociales au financement par l'intermédiaire de ces instruments. Cela permettrait à la Commission de rédiger des orientations et principes communs sur ce qu'il convient de mesurer plutôt que sur la manière de procéder.

1.7 Le CESE continuera d'étudier cette question et suivra de près les travaux de la Commission relatifs à la mise en œuvre d'une méthode afin de veiller à ce que celle-ci ne nuise pas au développement de l'entrepreneuriat social en Europe. Il continuera en outre à participer à un débat plus large sur la manière dont la mesure de l'incidence sociale peut, à terme, être envisagée dans d'autres domaines.

⁽¹⁾ Fonds d'entrepreneuriat social européen, COM(2011) 862 final.

⁽²⁾ Programme de l'Union européenne pour l'emploi et l'innovation sociale, COM(2011) 609 final.

2. Introduction

2.1 La communication de la Commission intitulée «L'Acte pour le marché unique II — Ensemble pour une nouvelle croissance»⁽³⁾ insiste sur la nécessité de développer des méthodes pour mesurer les avantages socioéconomiques générés par les entreprises sociales dans le cadre de la mise en œuvre des règlements relatifs aux FESE et au PEIS.

2.2 À la suite de cette communication, un sous-groupe⁽⁴⁾ au sein du groupe consultatif multipartite sur l'entrepreneuriat social mis en place par la Commission (GECES) a été chargé d'élaborer, pour cette dernière, des orientations concernant la manière dont l'entrepreneuriat social peut mesurer son incidence sociale.

2.3 Le présent avis décrit l'approche des entreprises sociales en ce qui concerne le développement d'une méthode européenne de mesure de l'incidence sociale, avant tout dans le contexte des FESE et du PEIS. Toutefois, étant donné l'importance de cette question, le CESE souligne qu'idéalement, la mesure de l'incidence sociale devrait par la suite être envisagée pour d'autres domaines, afin d'éviter toute approche parcellaire.

2.4 L'entrepreneuriat social est mis en avant dans plusieurs initiatives récentes de l'UE. En outre, le CESE a amplement traité de ce sujet⁽⁵⁾ ainsi que des défis liés aux FESE et aux entreprises sociales⁽⁶⁾. Un élément essentiel à cet égard est l'initiative pour l'entrepreneuriat social (IES)⁽⁷⁾, dont le but est de promouvoir le développement et la croissance de l'entrepreneuriat social et des entreprises sociales dans l'UE.

2.5 Les entreprises sociales poursuivent un objectif social et sont actives dans le secteur de l'économie sociale. Pour préserver ce modèle, le CESE insiste pour que la description des entreprises sociales figurant dans l'IES serve de base à toute réglementation, toute norme ou tout programme découlant de cette initiative, car elle inscrit l'entreprise sociale dans un contexte très large englobant les différents modèles existant dans les États membres.

2.6 Il importe de souligner que le présent avis n'entend pas apporter des arguments en faveur de la mesure de l'incidence sociale des entreprises en général. Cette question ne doit pas non plus être confondue avec les initiatives en matière de responsabilité sociale des entreprises (RSE) ou concernant l'obligation, pour tous les employeurs, de garantir des conditions de travail décentes et de se conformer à toute convention collective éventuelle. En outre, il y a lieu de noter qu'il appartient toujours aux États membres de veiller à l'efficacité des performances et des infrastructures sociales.

2.7 Même si le présent avis ne porte que sur l'incidence sociale des activités des entreprises sociales et non celle des entreprises proprement dites, leur structure et leur mode de fonctionnement sont des éléments essentiels dans la création d'une incidence sociale, grâce à l'internalisation des coûts sociaux et à la génération d'externalités positives.

3. L'incidence sociale dans un contexte sociétal

3.1 Pendant longtemps, les effets économiques ont été le principal indicateur pour mesurer l'évolution des organisations et des pays, indépendamment du fait que les progrès économiques ou sociaux en soient ou non le principal moteur. Un monde durable requiert la mise en avant d'une perspective plus globale qui prenne en considération les conséquences sociales, environnementales et économiques.

3.2 Cette prise de conscience s'est renforcée ces dernières années. En 2008, le CESE a adopté un avis d'initiative intitulé «Dépasser le PIB — Indicateurs pour un développement durable»⁽⁸⁾, qui insistait sur la nécessité de nouvelles méthodes pour mesurer la durabilité et le bien-être, de manière à relever les défis sociétaux. La Commission lui a emboîté le pas avec son rapport de 2009 intitulé «Le PIB et au-delà — Mesurer le progrès dans un monde en mutation»⁽⁹⁾, qui attirait l'attention sur la nécessité de développer de nouveaux instruments de mesure et de suivi pour décrire l'évolution de la société. Par ailleurs, d'autres acteurs ont également pris l'initiative de créer de nouveaux instruments. L'*indicateur du vivre mieux*⁽¹⁰⁾ de l'OCDE en est un exemple.

3.3 Il est d'autant plus important que l'Europe, actuellement en pleine crise et caractérisée par des modèles de bien-être en mutation, se concentre sur une réelle création de valeur. Cette nécessité a été soulignée très récemment dans les initiatives visant à promouvoir la dimension sociale de l'UEM⁽¹¹⁾, qui proposent des indicateurs sociaux et des mesures pour compléter les rapports économiques. Ce type d'argument apparaît aujourd'hui dans de nombreux documents de l'UE, dans lesquels la mesure et le suivi de la valeur ajoutée, la mutation et l'incidence sociales sont les conditions d'une mise en œuvre réussie des directives, programmes et activités.

⁽³⁾ COM(2012) 573 final.

⁽⁴⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/social_business/expert-group/social_impact/index_fr.htm.

⁽⁵⁾ JO C 318 du 23.12.2009, p. 22; JO C 24 du 28.1.2012, p. 1; JO C 229 du 31.7.2012, p. 44.

⁽⁶⁾ JO C 229 du 31.7.2012, p. 55.

⁽⁷⁾ COM(2011) 682 final.

⁽⁸⁾ JO C 100 du 30.4.2009, p. 53.

⁽⁹⁾ COM(2009) 433 final.

⁽¹⁰⁾ www.betterlifeindex.org.

⁽¹¹⁾ http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/archives/2013/10/pdf/20131002_1-emu_en.pdf.

3.4 La mesure de l'incidence sociale est un thème important, essentiel à la reconstruction de la dimension sociale en Europe. Le CESE remet dès lors en question l'approche précipitée de la Commission en la matière et insiste pour que davantage de temps soit consacré à un examen approfondi de ce sujet dans un contexte plus large, afin de garantir le développement des méthodologies les plus appropriées. Il y a lieu de noter à cet égard que puisque l'objectif général est d'aider les entreprises sociales à remplir leur mission, la Commission devrait faire preuve de prudence afin d'éviter de développer des instruments qui pourraient produire l'effet inverse.

3.5 En outre, les entreprises sociales et l'économie sociale sont très peu connues et reconnues dans de nombreux États membres. En commençant par débattre de l'incidence sociale plutôt que d'encourager un environnement favorable au développement des entreprises sociales, l'on risque de nuire à la croissance de ce secteur. Le CESE invite dès lors instamment la Commission à accorder la priorité à la mise en œuvre de l'IES afin de garantir des conditions équitables et transparentes aux entreprises sociales de tous les États membres avant de lancer une initiative visant à en mesurer l'incidence sociale.

4. Décrire l'incidence sociale

4.1 La mesure de l'incidence sociale est bénéfique à tous les secteurs de la société. Pour une entreprise sociale, la production d'un effet social positif est un objectif essentiel, et fait souvent, en permanence, partie intégrante de ses activités. Il importe de distinguer le résultat produit sur la société de celui de l'entreprise, ce qui signifie que ce sont les effets sur la société qui seront mesurés, et non l'organisation elle-même.

4.2 L'on constate des similitudes dans la manière dont les parties concernées décrivent l'incidence sociale, mais également des divergences. Le CESE souligne l'importance d'une conception commune et suggère de décrire l'incidence sociale comme étant les effets et l'incidence produits par des activités spécifiques d'une entreprise sociale.

4.3 Il importe également de noter que la mesure de l'incidence ne se borne pas à mesurer uniquement les effets prévus, mais également l'ensemble des effets (prévus ou non) et leur incidence.

4.4 Il est difficile d'évaluer l'incidence sociale étant donné que la démonstration des liens entre l'activité et les effets est parfois malaisée. Les effets positifs sont souvent qualitatifs et ne se manifestent parfois qu'après un laps de temps assez long. La tentative de saisir la réalité en chiffres implique le risque non négligeable que l'information recueillie ne permette pas de mesurer ce que l'on souhaite, ou pas de la bonne manière. Les entreprises sociales ne doivent dès lors pas être contraintes à assimiler la mesure à la quantification en se concentrant uniquement sur les activités pouvant être facilement mesurées, quantifiées ou reconnues par des tiers.

4.5 La quantification doit plutôt être considérée comme l'une des manières de mesurer, parallèlement des approches à visée qualitative, telles que les méthodes basées sur des récits. Cette approche différente, ou complémentaire, consistant à collecter auprès des bénéficiaires des récits foisonnant d'informations est essentielle pour évaluer la «valeur ajoutée» des activités de l'entreprise sociale. Par ailleurs, il convient de souligner que la mesure de la création de valeur ne doit pas nécessairement aboutir à un chiffre définitif, mais que le résultat peut très bien être une combinaison de chiffres et de texte.

4.6 Afin de pouvoir mieux saisir cette complexité, le CESE recommande à la Commission de lancer une collecte de données sur les méthodes existantes, qui pourrait servir de base à une analyse comparable entre États membres.

5. Acteurs et concepts essentiels

5.1 Une condition préalable à toute méthode européenne de mesure de l'incidence sociale dans le contexte actuel de l'UE (FESE et PEIS) est la participation des acteurs concernés, à savoir principalement les entreprises sociales, les utilisateurs, les décideurs politiques, les prestataires de services financiers ainsi que, le cas échéant, les prestataires de services sociaux, les pouvoirs publics et les partenaires sociaux. Cette approche en partenariat concourt à la mise en place d'un climat de confiance qui permettra d'adopter des points de vue communs sur l'incidence souhaitée.

5.2 Cette approche en partenariat requiert avant toute chose une définition commune des concepts utilisés pour mesurer l'incidence sociale. Des termes tels que *investissement*, *résultat*, *effet* et *incidence* sont souvent définis différemment dans différents contextes. Il importe que les parties prenantes partagent le même point de vue sur leur signification.

5.3 En ne regardant que le résultat (par exemple, le nombre de personnes participant à une formation), l'on ne mesure pas l'incidence réelle de l'activité. Il importe dès lors de reconnaître que la mesure de l'incidence sociale implique un changement de perspective, de la mesure des résultats à la mesure de l'incidence. Cette approche permet de cerner la véritable valeur ajoutée, en gardant à l'esprit la complexité et la pluridisciplinarité de la mesure de l'incidence sociale.

5.4 Il convient également de noter, en particulier, la nécessité d'explorer plus avant les difficultés de conversion, au niveau «macro», des résultats de la mesure de l'incidence sociale au niveau «micro» (passage du niveau local à celui de l'UE), ainsi que la manière dont les méthodes de mesure respectent les droits et les besoins des individus et des entreprises.

6. Méthodes et instruments

6.1 L'incidence sociale se mesure de nombreuses manières, raison pour laquelle il est difficile de privilégier une méthode en particulier, voire de parvenir à comparer celles-ci entre elles ⁽¹²⁾. Une multitude de méthodes ont été développées, dont plusieurs grâce à des projets EQUAL ⁽¹³⁾. Leur point commun est qu'il s'agit d'initiatives ascendantes conçues pour atteindre un changement social souhaité et reposant sur un véritable besoin et des activités réelles.

6.2 Les méthodes les plus connues sont celles du *retour social sur investissement* (social return on investment, SROI), qui est un concept reposant sur les effets et permettant de comprendre la création de valeur sociale, environnementale et économique d'une organisation, et le *bilan social*, qui est une méthode de programmation, de mesure et d'évaluation des objectifs en matière sociale au sein d'une organisation ⁽¹⁴⁾. Le GRI (*Global Reporting Index*) est un autre exemple de méthode utilisée plus généralement pour expliquer la valeur ajoutée en matière sociale; il consiste en un système de rapports relatifs au développement durable qui crée un cadre pour effectuer des rapports en matière sociale, environnementale et économique. Mais il existe également un grand nombre d'autres méthodes ⁽¹⁵⁾.

6.3 Ces méthodes sont toutes conçues sur la base de la finalité des activités de l'entreprise sociale plutôt que d'après des modèles d'autres secteurs. Plutôt que de se contenter de mesurer des résultats entre deux dates données, ces approches reposent souvent sur un processus plus vaste, non linéaire, comme la «*Theory of Change*» ⁽¹⁶⁾, qui, pour l'expliquer simplement, définit, quantifie et assure un suivi. Grâce à de telles approches, le processus de mesure est lui-même intégré dans le plan d'entreprise et constitue un outil important d'amélioration interne.

6.4 Lors de la conception de méthodes de mesure de l'incidence sociale, il y a lieu de veiller à ce qu'elles soient proportionnées et soutiennent l'entreprise sociale. De nombreuses entreprises sociales sont de petite taille et récentes, et disposent de ressources limitées pour appliquer des méthodes compliquées. Par conséquent, le CESE recommande que le coût de la mesure de l'incidence sociale soit supporté par d'autres acteurs (UE, gestionnaires de fonds) plutôt que par les entreprises sociales, afin que les charges administratives restent limitées et ne soient pas disproportionnées.

6.5 Si des indicateurs sont envisagés, le CESE suggère que ceux-ci soient choisis par les entreprises sociales sur la base d'entrevues avec les utilisateurs et les parties concernées. Les indicateurs pourraient par exemple être «coûts évités pour la société» ou «effet produit» grâce à l'entreprise sociale mais aussi prendre en compte son action de sensibilisation, sa structure et son modèle opérationnel.

6.6 Sur la base des méthodes existantes, la Commission devrait envisager la mise en place d'un cadre européen conforme aux recommandations du CESE, aux réglementations spécifiques existant dans certains États membres et à leurs modèles d'organisations d'aide sociale et d'entreprises sociales.

7. Autres observations

7.1 Étant donné qu'il est extrêmement difficile de préconiser une seule méthode ou des indicateurs standards pour mesurer l'incidence sociale, la Commission devrait commencer par faire mieux connaître les principes les plus communément utilisés et les méthodes existantes, et encourager les entreprises à y recourir. Sur la base de ces expériences, la Commission peut élaborer des orientations communes pour mesurer les effets sociaux plutôt que des résultats, afin de définir des principes généraux concernant l'objet des mesures plutôt que la manière de procéder.

7.2 Eu égard à la complexité de ce sujet, le CESE recommande que les méthodes développées pour les FESE et le PEIS soit d'abord testées. La Commission pourrait ainsi surveiller de près l'incidence de leur mise en œuvre et les réviser si nécessaire. Toutes les données collectées devraient être ventilées par sexe afin de permettre la reconnaissance du rôle des femmes dans l'entrepreneuriat social et de garantir la transparence en matière d'affectation des fonds. Cette approche contribuera à ce que les méthodes utilisées ne limitent pas l'accès au financement pour les buts visés.

⁽¹²⁾ Bouchard, M (ed) (2009): *The worth of social economy*, Peterlang, Bruxelles.

⁽¹³⁾ http://ec.europa.eu/employment_social/equal_consolidated.

⁽¹⁴⁾ <http://www.thesroinetwork.org/what-is-sroi>, <http://www.socialauditnetwork.org.uk/getting-started/what-is-social-accounting-and-audit>.

⁽¹⁵⁾ PQASSO — Practical Quality Assurance Systems for Small Organisations, SIMPLE — Simple Impact Measurement for Local Economies, Volunteering Impact Assessment Toolkit, The Big Picture, Impact Framework, Logic Model Builder, Measuring Impact Framework, Outcome Mapping, Outcome-Based Evaluation, Social Impact Assessment (SIA), The Shujog Impact Framework and Assessment.

⁽¹⁶⁾ <http://www.theoryofchange.org>.

7.3 Lors de la structuration de ces projets pilotes, la Commission doit également prendre en compte certains aspects tels que la compétence et la finalité de la fonction d'audit/de l'acteur concerné. Il s'agit là d'éléments étroitement liés aux surcoûts et aux motivations de ces acteurs. Le CESE invite instamment la Commission à s'efforcer de réduire ces coûts à un minimum, également lors de la conception des exigences de mesure, afin d'éviter toute paperasserie inutile ou de nuire au développement social.

7.4 La méthode de mesure conçue spécifiquement pour les FESE et le PEIS risque d'avoir la priorité lors de la mise en œuvre d'autres instruments ou réglementations concernant l'entrepreneuriat social à l'échelon national, régional ou local. Une application partielle ou erronée de la mesure de l'incidence sociale pourrait entraver l'innovation et l'expérimentation sociales. Afin de limiter ce risque, la Commission devrait proposer des programmes de sensibilisation et de formation dans les États membres.

7.5 Le présent avis est la première étape des travaux du CESE en matière de mesure de l'incidence sociale. Il répond aux travaux actuellement menés par la Commission dans ce domaine. Le CESE estime toutefois essentiel de poursuivre et de développer la discussion et suivra dès lors les travaux de la Commission tout en continuant lui-même à travailler sur ce sujet dans d'autres domaines de son activité politique.

Bruxelles, le 10 décembre 2013.

Le Président
du Comité économique et social européen
Henri MALOSSE
