Parlement européen
2019-2024

Commission de l'emploi et des affaires sociales

2021/2179(INI)

8.2.2022

PROJET DE RAPPORT

sur le plan d'action de l'Union pour l'économie sociale
(2021/2179(INI))

Commission de l'emploi et des affaires sociales

Rapporteur: Jordi Cañas

PR_INI

SOMMAIRE

Page

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN 3

EXPOSÉ DES MOTIFS 10

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur le plan d'action de l'Union pour l'économie sociale
(2021/2179(INI))

Le Parlement européen,

– vu le socle européen des droits sociaux,

– vu la communication de la Commission du 9 décembre 2021 intitulée «Construire une économie au service des personnes: plan d'action pour l'économie sociale» (COM(2021)0778),

– vu la communication de la Commission du 3 mars 2021 intitulée «Union de l'égalité: Stratégie en faveur des droits des personnes handicapées 2021-2030» (COM(2021)0101),

– vu la communication de la Commission du 2 juin 2021 intitulée «Coordination des politiques économiques en 2021: surmonter la COVID-19, soutenir la reprise et moderniser notre économie» (COM(2021)0500),

– vu la communication de la Commission du 22 novembre 2016 intitulée «Les grands acteurs européens de demain: l'initiative en faveur des start-up et des scale-up» (COM(2016)0733),

– vu la communication de la Commission du 25 octobre 2011 intitulée «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)0682),

– vu la communication de la Commission du 23 février 2004 sur la promotion des sociétés coopératives en Europe (COM(2004)0018),

– vu la directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics[1],

– vu l'engagement social de Porto, signé par la présidence portugaise du Conseil, le Président du Parlement européen et des représentants des partenaires sociaux et des organisations de la société civile,

– vu la déclaration de Porto du 8 mai 2021, approuvée par le Conseil européen,

– vu les conclusions du Conseil du 7 décembre 2015 sur la promotion de l'économie sociale en tant que vecteur essentiel du développement économique et social en Europe,

– vu sa position en première lecture du 4 avril 2019 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif au Fonds social européen plus (FSE+)[2],

[1] JO L 94 du 28.3.2014, p. 65.
[2] JO C 116 du 31.3.2021, p. 162.

– vu sa résolution du 7 juillet 2021 sur le vieillissement de la population du vieux continent – possibilités et enjeux liés à la politique du vieillissement pour l'après-2020[3],

– vu sa résolution du 23 octobre 2018 sur le rôle de la participation financière des salariés dans la création d'emplois et le retour des chômeurs à l'emploi[4],

– vu sa résolution du 5 juillet 2018 contenant des recommandations à la Commission relatives à un statut pour les entreprises de l'économie sociale et solidaire[5],

– vu sa résolution du 10 septembre 2015 sur l'entrepreneuriat social et l'innovation sociale dans la lutte contre le chômage[6],

– vu sa résolution du 2 juillet 2013 sur la contribution des coopératives à la sortie de la crise[7],

– vu sa résolution du 2 juillet 2013 sur la proposition de règlement du Conseil relatif au statut de la fondation européenne[8],

– vu sa résolution du 14 mars 2013 contenant des recommandations à la Commission sur le statut de la mutualité européenne[9],

– vu sa résolution du 20 novembre 2012 intitulée «Initiative pour l'entrepreneuriat social – Construire un écosystème pour promouvoir les entreprises sociales au cœur de l'économie et de l'innovation sociales»[10],

– vu sa résolution du 19 février 2009 sur l'économie sociale[11],

– vu l'avis du Comité économique et social européen du 19 janvier 2022 sur «Les instruments financiers innovants dans le cadre du développement des entreprises à impact social»,

– vu l'avis du Comité européen des régions du 1er juillet 2021 intitulé «Un plan d'action en faveur de l'économie sociale» (CDR 5860/2020),

– vu la note d'orientation de la Commission européenne et de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) de 2022 intitulée «Making the most of the social economy's contribution to the circular economy» («Tirer le meilleur parti de la contribution de l'économie sociale à l'économie circulaire»),

– vu les lignes directrices pour les gouvernements locaux sur les politiques publiques en faveur de l'économie sociale et solidaire publiées en 2021 par l'Institut de recherche des Nations unies pour le développement social,

---

[3] Textes adoptés de cette date, P9_TA(2021)0347.
[4] JO C 345 du 16.10.2020, p. 2.
[5] JO C 118 du 8.4.2020, p. 145.
[6] JO C 316 du 22.9.2017, p. 224.
[7] JO C 75 du 26.2.2016, p. 34.
[8] JO C 75 du 26.2.2016, p. 11.
[9] JO C 36 du 29.1.2016, p. 111.
[10] JO C 419 du 16.12.2015, p. 42.
[11] JO C 76E du 25.3.2010, p. 16.

– vu l’article 54 de son règlement intérieur,

– vu l’avis de la commission du développement régional,

– vu le rapport de la commission de l’emploi et des affaires sociales (A9-0000/2021),

A. considérant que l’économie sociale regroupe des entités privées de natures diverses, indépendantes des pouvoirs publics, telles que des coopératives, des mutuelles, des associations (y compris caritatives), des fondations, des entreprises sociales et des entités revêtant d’autres formes juridiques, qui ont toutes pour caractéristique la mise en œuvre de divers principes et modes de fonctionnement et d’organisation tels que la primauté de l’individu et de l’objectif social sur le profit, le réinvestissement de la plupart des bénéfices ou excédents et une gouvernance démocratique ou participative;

B. considérant que l’économie sociale a joué un rôle important dans l’atténuation et la résorption des effets à court et long terme de la COVID-19 sur le marché social, la société et l’économie de l’Union et a porté et soutenu la résilience sociale et économique grâce à un modèle entrepreneurial du socle européen tourné vers le long terme et à la nature des droits sociaux et des objectifs et activités relevant de l’économie sociale[12];

C. considérant que des organisations de l’économie sociale existent de longue date dans la majorité des États membres, qui ont pour la plupart adopté des législations spécifiques dans ce domaine, et qu’elles se sont positionnées elles-mêmes comme des acteurs essentiels du marché;

1. se félicite du plan d’action pour l’économie sociale de la Commission, des principes directeurs définissant l’économie sociale qui y sont énoncés, de l’élan politique qu’il donne en faveur du développement de l’économie sociale et de la richesse des mesures qui y sont annoncées;

2. estime, cependant, qu’il est nécessaire d’élaborer des mesures concrètes et des mesures de suivi en vue de la réalisation de chaque objectif et de préciser davantage les liens entre les mesures; juge nécessaire de définir un calendrier pour chacune des mesures figurant dans le plan d’action pour l’économie sociale en vue de guider les autorités concernées dans sa mise en œuvre;

3. exhorte la Commission et les États membres, ainsi que les autorités régionales et locales, à inclure la dimension de l’économie sociale dans les politiques, les programmes et les pratiques pertinents;

4. demande une nouvelle fois[13] que le principe «penser en priorité aux PME» devienne à l’avenir un principe directeur lors de l’élaboration des textes législatifs et de l’adoption des politiques afin de rendre l’écosystème de l’Union plus concurrentiel et plus favorable aux micro-organisations et aux petites et moyennes organisations, qu’elles s’inscrivent ou non dans le cadre de l’économie sociale;

[12] OCDE, «Social economy and the COVID-19 crisis: current and future roles» («Économie sociale et crise de la COVID-19: rôles actuels et futurs»), 2020.
[13] Notamment dans sa résolution du 16 décembre 2020 sur une nouvelle stratégie en faveur des PME européennes et celle du 24 juin 2021 sur l’adéquation, la subsidiarité et la proportionnalité de la réglementation de l’Union.

Créer un environnement favorable à l'économie sociale

5. rappelle aux États membres que la directive sur la passation des marchés publics (directive 2014/24/UE) permet aux pouvoirs adjudicateurs de recourir à la passation de marchés publics pour remplir des objectifs environnementaux et sociaux et, en particulier, permet des procédures d'attribution de marchés réservées aux organisations dont l'objectif principal est l'intégration de personnes handicapées ou de personnes appartenant à d'autres groupes défavorisés sur le marché du travail; invite les pouvoirs publics à considérer la passation de marchés publics responsables d'un point de vue social et environnemental comme un investissement dans le tissu socio-économique qui est très prometteur pour la conciliation des objectifs sociaux et des objectifs de concurrence;

6. encourage les États membres à adopter de manière systématique des stratégies qui encouragent les marchés publics responsables d'un point de vue social, de manière à relier, dans l'ensemble des domaines d'action, la fourniture de services et de produits et la contribution aux objectifs sociaux; estime que la transposition de la directive sur la passation des marchés publics doit s'accompagner d'initiatives pour faire mieux connaître les liens existants entre dépenses publiques et contribution de celles-ci à la réalisation des objectifs de développement durable et pour renforcer les capacités des responsables des marchés publics et des organisations de l'économie sociale; encourage les responsables des marchés publics à mener des consultations en amont de l'élaboration des dossiers d'appel d'offres afin de mieux comprendre les besoins existants et la manière dont les organisations de l'économie sociale pourraient y répondre;

7. se félicite des initiatives prises par certains États membres afin d'apporter aux travailleurs envisageant une procédure de rachat d'entreprise et aux coopératives nées d'un rachat d'entreprise par des travailleurs des conseils juridiques, un soutien financier, une aide à l'élaboration des plans d'entreprise et les données demandées par les investisseurs extérieurs et les structures d'aide aux entreprises; invite les États membres à faire figurer ce sujet dans les recommandations du Conseil de 2023 afin de mieux encourager ces initiatives aux niveaux régional et national;

8. se félicite du rapport annoncé sur l'éventuelle extension de la taxinomie de l'Union sur une finance durable aux objectifs sociaux; juge nécessaire que la taxinomie de l'Union couvre les aspects sociaux, sans pour autant imposer aux entreprises une charge par trop disproportionnée, car la taxinomie peut inciter à des investissements dans le domaine de l'économie sociale;

9. demande à la Commission et aux États membres de mettre en place des partenariats de renforcement des capacités et des accords officiels avec des réseaux de l'économie sociale afin de fournir aux organisations de l'économie sociale des services de conseil tels que du mentorat et de l'accompagnement sur mesure, du financement du renforcement des capacités, de la formation et de l'éducation, des services d'incubation et de la mise en relation à des fins de renforcement des capacités;

10. insiste sur le rôle prépondérant que peuvent jouer les nouvelles technologies en matière de développement et d'application à grande échelle de projets relevant de l'économie sociale, ainsi que sur l'importance qu'il y a à donner aux entrepreneurs de ce secteur un

accès prioritaire aux programmes de formation aux compétences numériques et aux technologies de pointe, au niveau européen comme au niveau national; demande à la Commission et aux États membres de réfléchir aux modalités de coopération envisageables entre les entreprises traditionnelles et les organisations de l'économie sociale à cet égard;

11. juge regrettable que les organisations de l'économie sociale ne soit pas autant représentées que les entreprises plus traditionnelles dans les programmes de l'enseignement scolaire général et de l'enseignement supérieur relatif aux entreprises et au commerce[14]; invite, à la lumière de ce qui précède, les organismes représentatifs sectoriels et les pouvoir publics compétents, en partenariat avec les acteurs concernés, à revoir et évaluer les programmes et à formuler des recommandations stratégiques à destination des établissements universitaires;

Exploiter pleinement le potentiel des instruments de l'Union européenne afin de faire prospérer l'économie sociale

12. prend acte des possibilités de soutien à l'économie sociale offertes par le programme InvestEU; exhorte la Commission et les partenaires intervenant dans sa mise en œuvre à concevoir des produits financiers adaptés aux besoins des entreprises de l'économie sociale au titre du volet «Investissements sociaux et compétences» et à doter ces produits de ressources suffisantes; relève que des critères pertinents d'éligibilité sont nécessaires pour cibler les intermédiaires financiers qui soutiennent spécifiquement l'économie sociale, et juge nécessaire la mise à disposition de services de conseil par l'intermédiaire de la plateforme de conseil InvestEU afin que la capacité de ces intermédiaires financiers à tirer parti du programme InvestEU soit portée à son maximum; demande à la Commission de veiller à ce que les organisations de l'économie sociale, qui sont pour la plupart des micro-organisations et des petites et moyennes organisations, aient accès aux autres produits financiers d'InvestEU, notamment ceux destinés aux petites et moyennes entreprises;

13. invite la Commission à prendre en considération comme il se doit, à l'occasion de la prochaine révision du règlement général d'exemption par catégorie, les besoins spécifiques des organisations de l'économie sociale en termes d'accès au financement et d'exploitation du marché, de renforcer le rôle d'encouragement au recrutement de travailleurs défavorisés dévolu aux aides d'État, notamment dans le contexte de la reprise après la crise de la COVID-19, et d'étudier différentes possibilités étayées par des faits, après consultation des acteurs concernés, pour favoriser la croissance des organisations de l'économie sociale;

14. se félicite de l'utilisation de fonds ciblés de l'Union pour des projets visant à encourager et permettre les transmissions d'entreprises à leurs employés, et donc la continuité des activités, y compris au moyen de la reprise par une coopérative de travailleurs[15];

---

[14] Eurofound, «Labour market change. Cooperatives and social enterprises: Work and employment in selected countries» («Changement du marché du travail. Coopératives et entreprises sociales: travail et emploi dans certains pays»), 2019.

[15] Par exemple, le projet «Innovative Business Transfer Models for Small and Medium-Sized Enterprises in the Baltic Sea Region» («Modèles innovants de transmission d'entreprise pour les PME de la région de la mer Baltique») d'Interreg, l'utilisation des financements du Fonds social européen (FSE) et du programme pour

Vers une mise en œuvre effective du plan d'action pour l'économie sociale

15. se félicite vivement de la proposition de recommandation du Conseil relative aux conditions-cadres de l'économie sociale, qui devrait être approuvée en 2023; estime que celle-ci devrait faire office de boussole en vue du renforcement des cadres juridiques et politiques de l'économie sociale, notamment dans les États membres où l'écosystème de l'économie sociale est moins développé, mettre clairement en évidence les instruments de soutien proposés par l'Union et fournir des conseils pour certaines politiques telles que la passation des marchés publics, la politique de l'emploi, la politique sociale, l'imposition, l'éducation, les compétences et la formation et l'importance de lier les programmes relatifs à l'économie circulaire et à l'économie sociale;

16. juge regrettable que les demandes faites par le passé par le Parlement à la Commission de présenter des propositions afin de permettre aux mutuelles, associations et fondations de mener leurs activités à l'échelle européenne et de manière transfrontière n'aient pas débouché sur des évolutions législatives, ce qui affaiblit le modèle social européen et entrave l'achèvement du marché unique; suggère, étant donné la fenêtre d'opportunité ouverte par le plan d'action pour l'économie sociale, ainsi que les activités du comité de suivi de la déclaration de Luxembourg, auquel participent la majorité des États membres, que la coopération renforcée soit envisagée comme un outil qui permettrait de sortir des impasses susmentionnées, observées depuis plusieurs décennies;

17. relève que, pour que le secteur de l'économie sociale participe pleinement à répondre aux défis socio-économiques, une identification claire des priorités sociales par les pouvoirs publics est nécessaire; insiste sur le fait que les projets relevant de l'économie sociale nécessitent en général un partenariat étroit avec les entités publiques et demande donc à la Commission et aux États membres de mettre en place, dans le cadre de gouvernance macro-économique existant au niveau de l'Union, une stratégie d'investissement social qui identifie clairement les priorités sociales et puisse fournir un cadre à la coopération entre pouvoirs publics et organisations de l'économie sociale;

18. se félicite du lancement annoncé d'une nouvelle étude afin de recueillir des informations qualitatives et quantitatives sur l'économie sociale dans l'ensemble des États membres; prend acte de la nécessité de produire des données détaillées, normalisées, comparables et fiables sur le périmètre et les effets de l'économie sociale afin de faciliter les décisions politiques étayées par des faits, d'assurer un développement de l'économie sociale à l'épreuve de l'avenir et de contribuer aux objectifs économiques et sociaux de l'Union;

19. demande aux États membres de désigner des coordinateurs de l'économie sociale et de créer des points de contact locaux pour l'économie sociale afin de faciliter l'accès aux financements, y compris les financements de l'Union;

20. demande à la Commission de créer un groupe de travail chargé de la mise en œuvre du plan d'action pour l'économie sociale et d'en faire connaître la composition et le calendrier d'activités;

°

---

l'emploi et l'innovation sociale, les projets pilotes du Parlement européen, «Transfer to coops» («Transmission à des coopératives») et «Saving jobs» («Sauver l'emploi»).

° °

21. charge sa Présidente de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

EXPOSÉ DES MOTIFS

En Europe, l'économie sociale est considérée, historiquement, comme un outil de compensation des carences du marché et de l'État. Mais depuis deux décennies, la définition de l'économie sociale s'élargit[1]. L'économie sociale a fait la preuve de sa contribution à la cohésion sociale, au renforcement du sentiment d'appartenance mutuelle et à la valorisation du capital social[2], ainsi que de sa capacité à répondre aux grands défis sociétaux tels que les questions environnementales, la souveraineté alimentaire et la prestation de soins d'accompagnement et de santé accessibles et de qualité[3]. Au cours de la pandémie de COVID-19, l'économie sociale a également fait la preuve de sa robustesse et de sa capacité à contribuer au développement économique et à la création d'emplois, notamment pour les personnes vulnérables. En outre, elle a également montré qu'elle réduit les disparités sociales et économiques et recrée des dynamiques locales, à un niveau auquel ses organisations sont fortement ancrées.

Au niveau international, des efforts ont été faits pour mieux comprendre et faire apparaître l'ensemble des avantages de l'économie sociale pour l'économie et la société. Les Nations unies ont ainsi créé il y a près de dix ans un groupe de travail interagences sur l'économie sociale et solidaire «pour penser le développement différemment, à la lumière des multiples crises [...] et dans le contexte du programme de développement post-2015 [qui n'avait] pas accordé une attention suffisante» à l'économie sociale[4].

L'économie sociale et solidaire est ainsi de plus en plus largement reconnue comme une manière différente d'organiser l'économie ou, comme le formule le Secrétaire général des Nations unies, comme «un [...] modèle de croissance alternatif, qui vise à trouver un nouvel équilibre entre l'efficacité économique et la résilience sociale et environnementale. [...] L'économie sociale et solidaire favorise le dynamisme économique, la protection sociale, la protection de l'environnement et l'avancement sociopolitique.»[5]

Aux initiatives des Nations unies[6] s'ajoutent la reconnaissance par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) de la contribution de l'économie sociale et de l'innovation sociale à la formation d'économies et de sociétés plus inclusives, plus créatives et plus durables, et le lancement en 2020 par l'OCDE de l'action mondiale «Promoting Social and Solidarity Economy Ecosystems» («Promouvoir les écosystèmes de l'économie sociale et solidaire»). Ce projet soutiendra le développement et l'internationalisation de l'économie sociale dans tous les pays de l'Union, ainsi qu'au Brésil,

---

[1] Krlev, G., Pasi, G., Wruk, D., et Bernhard, M., «Reconceptualizing the Social Economy» («Reconceptualiser l'économie sociale»), *Stanford Social Innovation Review*, 2021.
[2] *Ibid*.
[3] Fonteneau, B., et Pollet, I., (éd.), «La contribution de l'économie sociale et solidaire et de la finance solidaire à l'avenir du travail», Organisation internationale du travail, Genève, 2019.
[4] https://unsse.org/about/?lang=fr
[5] Rapport du Secrétaire général, «Transition vers le développement durable et justice sociale : le numérique au service du développement social et du bien-être de toutes et de tous», Commission du développement social, Nations unies, février 2021, p.9-21.
[6] Dans le système des Nations unies au sens large, il faut également mentionner que l'Organisation internationale du travail a choisi pour thème de discussion de la 110e session de sa conférence internationale du travail, qui se tiendra en 2022, «l'économie sociale et solidaire au service d'un avenir du travail centré sur l'être humain».

au Canada, en Corée, aux États-Unis d'Amérique, en Inde et au Mexique.

C'est dans ce contexte très favorable que la Commission européenne a adopté le 9 décembre 2021 son plan d'action pour l'économie sociale, qui était très attendu. Il se fonde sur des décennies d'expérience dans ce domaine des institutions de l'Union, des États membres et des acteurs et spécialistes concernés. Le plan reconnaît, une fois de plus, le potentiel de transformation de l'économie sociale et de son approche économique, centrée sur l'être humain et attentive à la planète.

Le rapporteur du présent rapport d'initiative a organisé une série de consultations avec des représentants du groupe de travail des Nations unies, de l'Organisation internationale du travail, du Comité économique et social européen, du Comité des régions, des États membres et des régions, ainsi que des universitaires, durant la phase préparatoire de son travail. Les réactions au plan d'action pour l'économie sociale qu'il a recueillies étaient globalement positives. Le rapporteur félicite la Commission pour son travail. Il ressort toutefois des échanges avec les acteurs susmentionnés que le texte peut encore être complété afin de favoriser davantage la connaissance et la reconnaissance de l'économie sociale, d'en accélérer le développement et d'aller vers une mise en œuvre effective du plan d'action de l'Union.

Le rapport, fondé sur les consultations susmentionnées, les consensus et textes (y compris ceux du Parlement) institutionnels en vigueur et les recherches sur les meilleures pratiques au sein des économies sociales de différentes régions et de divers pays de l'Union, poursuit trois objectifs. Premièrement, il entend apporter sa pierre à la création d'un environnement favorable à l'économie sociale. Deuxième, il étudie les manières de mieux exploiter pleinement le potentiel de l'économie sociale. Troisièmement, il traite de la question essentielle des moyens nécessaires à la mise en œuvre effective du plan d'action. En traitant ces questions, le rapporteur espère que le travail du Parlement européen synthétisé dans ce rapport contribuera à l'essor de l'économie sociale au cours de la prochaine décennie.