

# LE NOUVEAU PAYSAGE POLITIQUE EUROPÉEN POUR L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SOLIDAIRE. VENT PORTEUR OU CALME PLAT ?

Grâce à la mise en place d'une politique de soutien en décembre 2021, impulsée par le commissaire Nicolas Schmit, l'économie sociale a connu une période faste au niveau européen au cours de la précédente législature de l'UE. A quoi pouvons-nous nous attendre de la part de la nouvelle Commission ? C'est ce à quoi ce décryptage cherche à répondre.

Deux rapports ont influencé les priorités politiques retenues par Ursula von der Leyen, présidente de la Commission européenne, réélue en juillet 2024.

Le rapport d'Enrico Letta propose une feuille de route ambitieuse pour approfondir le marché intérieur européen. Il souligne l'importance de l'économie sociale pour promouvoir le développement territorial, l'innovation sociale et environnementale et l'inclusion sociale.

Le rapport de Mario Draghi se focalise quant à lui sur l'avenir de la compétitivité européenne. Il propose des changements profonds dans les priorités économiques et financières, mais ne fait pas référence à l'économie sociale.

Pour le moment, l'économie sociale reste invisible dans les lettres de missions et dans les réponses écrites des commissaires-désignés au questionnaire du Parlement européen.

Tout espoir est-il perdu ? Rappelant que, lors de la législature précédente, la première lettre de mission reçue par Nicolas Schmit ne faisait aucune mention de l'économie sociale avant qu'il ne soit finalement mandaté pour développer un plan d'action européen à l'attention de cette dernière, Michel Catinat, référent du Labo de l'ESS sur la thématique « [ESS européenne](#) », nous explique pourquoi la partie n'est pas perdue.

## LA LÉGISLATURE EUROPÉENNE DE 2019-2024, UNE PÉRIODE FASTE POUR L'ÉCONOMIE SOCIALE

Au cours de la précédente législature de l'Union européenne (UE), **l'économie sociale<sup>1</sup> a connu une période exceptionnellement faste**. Sous l'impulsion politique du commissaire Nicolas Schmit, l'UE a mis en place une véritable politique européenne de soutien à l'économie sociale, qui s'articule autour d'un **plan d'action<sup>2</sup>** adopté par la Commission européenne le 9 décembre 2021. Ce plan a définitivement inscrit la politique européenne de l'économie sociale dans le giron des politiques européennes. Il a été activement mis en œuvre au cours des années 2022-2024.

Relevant généralement de la seule décision politique de la Commission européenne, **un nombre élevé des mesures annoncées ont rapidement été mises en œuvre**. Les plus notables sont les suivantes :

- la recommandation du Conseil pour la mise en place des conditions-cadres de l'économie sociale<sup>3</sup> : les États-membres se sont engagés à promouvoir des cadres stratégiques et réglementaires propices à l'économie sociale et des mesures qui en facilitent le développement.

<sup>1</sup> Le vocable européen d'économie social est utilisé pour cet article européen ; il correspond exactement au vocable français d'économie sociale et solidaire.

<sup>2</sup> Retrouvez notre analyse du plan d'action européen pour l'économie sociale (janvier 2022) à cette adresse : <https://www.lelabo-ess.org/analyse-du-plan-d-action-europeen-pour-l-economie-sociale>

<sup>3</sup> Recommandation du Conseil relative à la mise en place des conditions-cadres de l'économie sociale du 27 novembre 2023, C/2023/1344

- la création d'une plateforme dédiée à l'économie sociale ([Social Economy Gateway](#)), point d'entrée unique où sont rassemblés les informations sur la politique et les initiatives européennes, les programmes de financement européens, et des informations spécifiques par pays.
- le lancement de nouveaux produits financiers dans le cadre du programme EUInvest, la Caisse des Dépôts et Consignations ayant notamment reçu une enveloppe de 100 millions d'euros à ce titre.
- à citer également, même s'il n'était pas mentionné dans le plan d'action, le projet de Directive sur les activités transfrontières des associations<sup>4</sup> dont le but est de permettre à toute association de pouvoir prester ses services sur l'ensemble du marché intérieur.

#### D'autres mesures s'inscrivant dans le moyen terme sont en cours d'exécution, telles que :

- la définition d'un Parcours de transition pour l'écosystème « économie sociale et de proximité »<sup>5</sup> auquel Le Labo de l'ESS a apporté sa contribution en proposant, avec ses partenaires européens, la réalisation d'un rapport sur les contributions de l'ESS à la transition écologique juste en Europe<sup>6</sup>,
- la création d'un Réseau des régions européennes de l'économie sociale (ESER)<sup>7</sup>, lieu d'échange de savoir-faire entre régions européennes,
- le développement de partenariats à grande échelle pour les compétences de l'économie sociale et de proximité<sup>8</sup>.

Enfin, **des mesures annoncées dans le plan d'action sont toujours en attente**, notamment la révision du règlement général d'exemption par catégorie qui permettrait de faciliter le financement des entreprises de l'économie sociale. Une étude a été réalisée<sup>9</sup> et propose, dans ses conclusions, l'introduction d'un régime spécifique aux entreprises sociales concernant l'accès au financement.

La plupart de ces mesures avaient été demandées par les organisations représentatives de l'économie sociale qui en attendent un impact positif sur le développement et le changement d'échelle de l'économie sociale dans l'UE. Il est certainement trop tôt pour en mesurer les effets. Seule une évaluation ex-post pourrait le faire. (NDLR : L'évaluation ex post est un outil d'apprentissage des politiques, qui permet d'en utiliser les résultats pour améliorer la conception, la qualité et la mise en œuvre de la politique à l'avenir. Source). Toutefois, le plan d'action ne prévoit qu'une évaluation de la mise en œuvre des différentes mesures annoncées en 2025. Il faut cependant reconnaître qu'une évaluation des effets de la politique européenne sur l'économie

### Un futur incertain pour la politique européenne de l'économie sociale

L'acquis est notoire. Mais **quelles perspectives se dessinent pour la politique européenne de l'économie sociale pour la nouvelle législature ?** Le support politique à l'économie sociale va-t-il survivre au changement de Commission européenne ? Pour filer la métaphore, vent porteur ou calme plat pour les cinq prochaines années ?

<sup>4</sup> Voir le décryptage réalisé par le Labo de l'ESS sur cette directive, intitulé Vers une reconnaissance juridique des associations à but non lucratif et de leurs activités transfrontières dans l'Union européenne (novembre 2023) à cette adresse : <https://www.lelabo-ess.org/décryptage-associations-transfrontalières-européennes>

<sup>5</sup> Retrouvez le document de présentation de ce parcours de transition à cette adresse : <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/52027eb0-662d-11ed-9f85-01aa75ed71a1/language-fr>

<sup>6</sup> L'étude, désormais publiée, vise à identifier des conditions de succès pour des initiatives de transition juste sur la base de 16 initiatives réussies de 8 pays de l'UE. Retrouver le rapport *Balancing social and environmental objectives* (disponible en anglais uniquement) à cette adresse : <https://www.lelabo-ess.org/balancing-social-and-environmental-objectives>

<sup>7</sup> Pour plus d'informations, consultez : [https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/proximity-and-social-economy/social-economy-eu/european-social-economy-regions-eser\\_en](https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/proximity-and-social-economy/social-economy-eu/european-social-economy-regions-eser_en)

<sup>8</sup> Pour en savoir plus : [https://pact-for-skills.ec.europa.eu/about/industrial-ecosystems-and-partnerships\\_en](https://pact-for-skills.ec.europa.eu/about/industrial-ecosystems-and-partnerships_en)

<sup>9</sup> European Commission: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion. (2024). Study on State aid for access to finance for social enterprises and for the recruitment of disadvantaged workers in the form of wage subsidies – Final study, Publications Office of the European Union. URL : <https://data.europa.eu/doi/10.2767/715592>

<sup>10</sup> Actuellement, seuls quelques Etats membres disposent de statistiques nationales mesurant spécifiquement l'économie sociale, y compris les différents types d'organisations de l'économie sociale, l'emploi, le nombre de bénévoles et la valeur ajoutée. Voir EURICSE & CIRIEC. (2024). Analyse comparative des performances socio-économiques de l'économie sociale de l'UE - Améliorer les connaissances socio-économiques de l'écosystème de l'économie sociale et de proximité, Office des publications de l'Union européenne. URL : <https://data.europa.eu/doi/10.2826/697759>

Apporter quelques éléments de réponse nécessite d'**analyser le contexte politique européen en passant par la nouvelle structure du Parlement européen et les orientations politiques affichées par la Commission européenne.**

Dans la perspective des élections européennes, les ministres de 23 États membres ou leurs représentants réunis à Liège en février 2024 lors d'une conférence sous présidence belge de l'UE ont signé une Feuille de route pour l'économie sociale dans l'Union européenne<sup>11</sup>. Celle-ci demande notamment à la nouvelle Commission européenne et au Conseil de « désigner un Commissaire européen avec, explicitement dans son mandat, l'économie sociale », d'« inclure le support à l'économie sociale parmi les orientations politiques pour la période du mandat de la prochaine Commission européenne 2024-2029 » et de « continuer et renforcer la mise en œuvre

**Un contexte parlementaire relativement stable malgré la poussée de l'extrême-droite**

A la suite des élections européennes, qui se sont déroulées du 6 au 9 juin 2024 dans les 27 États membres, **720 eurodéputés nouvellement élus (contre 705 précédemment) ont débuté leur mandat le 16 juillet 2024.** Dans l'hémicycle, la droite (Parti Populaire Européen) conforte sa position de premier groupe politique (188 sièges contre 176), devant les sociaux-démocrates (136 sièges contre 139). Les libéraux (Renew) et les écologistes perdent de nombreux élus. La majorité absolue requiert l'ensemble de ces quatre groupes politiques, alors que précédemment elle était acquise avec seulement trois d'entre eux (PPE, S&D, Renew). L'extrême droite progresse fortement, atteignant 26% des sièges contre 17% précédemment. Les députés du Rassemblement National français appartiennent au nouveau groupe « Patriotes pour l'Europe », qui regroupe en particulier les députés hongrois du Fidesz, parti de Viktor Orban, pro-russe et en conflit avec l'UE depuis 2010 pour atteinte aux principes de l'état de droit (liberté de la presse, séparation des pouvoirs, droits LGBT, etc.). **La poussée de l'extrême droite est cependant plus limitée au niveau de l'UE qu'en France,** les groupes « républicains » gardant une majorité absolue.

Compte tenu de la nature d'un grand nombre de votes au Parlement européen (votes techniques par exemple sur des propositions de Directives ou de règlements), **il est probable que le nouveau visage du Parlement européen n'aura pas de conséquences significatives sur le travail législatif quotidien.** Les principales mesures de politique économique ou sociale proposées par la Commission ne devraient pas être affectées outre mesure, notamment d'éventuelles mesures en support de l'économie sociale. En revanche, pour les votes et débats politiques, le poids de l'extrême droite pèsera inévitablement et leur position anti-européenne s'exprimera plus fortement. Quant aux députés français, leur répartition politique (35 députés d'extrême droite sur 81<sup>12</sup>) affaiblit encore plus le poids politique de la France au Parlement européen, puisque les groupes d'extrême droite, ostracisés dans les faits, n'ont qu'un pouvoir décisionnel réduit.

**Pour ce qui est de l'économie sociale, les chances de renouvellement de l'intergroupe sur l'économie sociale semblent élevées,** puisque cinq groupes politiques (sur trois obligatoires) se sont engagés à soutenir cette perspective dès la fin octobre. Le rôle de l'intergroupe sur l'économie sociale a toujours été important, tout particulièrement en période d'absence de soutien politique de la Commission européenne en faveur de l'économie sociale. Avec le Comité économique et social européen, ils assurent, dans ces périodes, une visibilité politique de l'économie sociale et sont force d'influence auprès de la Commission européenne. La décision du Parlement européen pour la création des intergroupes est attendue courant décembre.

<sup>11</sup> Pour en savoir plus : <https://socialeconomy2024.eu/wp-content/uploads/2024/02/LiegeRoadmap-SocialEconomy-FR.pdf>

<sup>12</sup> Précisément, 30 députés Rassemblement National, 13 députés socialistes et Place publique, 13 députés Renaissance et Modem, 9 députés France Insoumise, 6 députés Les Républicains, 5 députés écologistes, et 5 députés Reconquête

## Renverser la norme : une nouvelle hégémonie culturelle à construire sur tous les fronts

Les premières orientations politiques de la nouvelle Commission transparaissent dans le discours d'investiture d'Ursula von der Leyen, le 18 juillet 2024 devant le Parlement européen. Celui-ci a répondu aux attentes du Parti Populaire Européen, des sociaux-démocrates et surtout des Verts que la présidente candidate a cherché à rallier pour s'assurer une majorité. **Aucune mention de l'économie sociale n'y est apparue.** Le réalisme politique du discours et la volonté de donner des gages ont porté leurs fruits : la présidente de la Commission européenne a été reconduite pour un second mandat 2024-2029 avec une large majorité. C'est certes une chance pour l'Europe, car, faute de candidature alternative crédible, le rejet de la sienne aurait pu entraîner une crise institutionnelle de l'UE dans une situation de forte instabilité internationale. Mais c'est aussi une large déception pour les acteurs de l'économie sociale qui s'interrogent sur la pérennité des acquis de la législature précédente.

Deux rapports commandités respectivement par le Conseil européen et la Commission européenne ont influencé les priorités politiques retenues par Ursula von der Leyen : les rapports d'Enrico Letta et de Mario Draghi se renforçant mutuellement dans leurs conclusions.

**Le rapport d'E. Letta *Bien plus qu'un marché***<sup>13</sup> s'interroge sur les améliorations à apporter au fonctionnement du marché intérieur européen. Il propose une feuille de route ambitieuse pour approfondir ce marché intérieur et l'adapter aux nouvelles réalités de l'économie globalisée et aux nouveaux défis climatiques, technologiques, géopolitiques et sécuritaires, et pour en faire également un moyen de prospérité pour tous les citoyens de l'UE. Il ne se limite pas aux solutions économiques et souligne l'importance de l'économie sociale pour promouvoir le développement territorial, l'innovation sociale et environnementale et l'inclusion sociale. Parmi les propositions concrètes, sont préconisés une révision des Directives sur les marchés publics pour assurer une meilleure prise en compte des critères qualitatifs tels que les impacts sociaux ou environnementaux, ainsi qu'un plan d'action pour des services d'intérêt général de haute qualité. La première de ces recommandations est reprise à son compte par le Commissaire-désigné Stéphane Séjourné dans sa réponse au questionnaire du Parlement européen<sup>14</sup>. En revanche, la seconde en est absente. Il s'agit pourtant d'un enjeu important pour l'économie sociale qui subit la concurrence de prestataires traditionnels, notamment sur les services à la personne, prestataires qui parfois sacrifient la qualité à la rentabilité<sup>15</sup>.

Le rapport de Mario Draghi se focalise quant à lui sur l'avenir de la compétitivité européenne. Il dresse un tableau implacable du décrochage compétitif européen et propose des changements profonds dans les priorités économiques et financières, dans la gouvernance européenne et dans l'attitude de nos gouvernements. Il propose une voie de sortie qui réside dans l'arrêt de la fragmentation actuelle de la politique économique européenne et de la primauté trop souvent donnée par les gouvernements au national au détriment de l'eurozone. Vu sous l'angle de l'économie sociale, le rapport s'appuie sur une analyse macro-financière qui, cependant, affirme l'importance de l'implication des citoyens afin d'assurer l'appropriation sociétale des nouvelles orientations de politique européenne, mais sans désigner l'économie sociale. Plus inquiétant encore, il insiste sur le besoin de concentrer tous les efforts sur les priorités. En creux, il appelle à ne pas s'éparpiller sur des politiques qu'il juge « secondaires », telle que la politique d'économie sociale.

Le rapport de Mario Draghi a eu une influence considérable dans la formation de la nouvelle Commission. De nombreuses lettres de mission adressées par Ursula von der Leyen aux commissaires-désignés mentionnent des recommandations du rapport Draghi : **aucune mention n'est jamais faite à l'économie sociale**, pas plus que dans le discours d'investiture de la présidente. Trois commissaires-désignés ont pourtant des portefeuilles qui sont liés plus ou moins directement à

<sup>13</sup> Le rapport *Much more than a market* a été présenté au conseil européen le 18 avril 2024. Le sous-titre montre toute l'ambition du rapport « Rapidité, sécurité, solidarité : renforcer le marché unique pour assurer un avenir durable et la prospérité de tous les citoyens de l'UE un avenir durable et la prospérité pour tous les citoyens de l'UE ». Voir le rapport : <https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf>

<sup>14</sup> Voir la réponse de S. Séjourné au questionnaire du Parlement européen en vue des auditions : [https://hearings.elections.europa.eu/documents/sejourne/sejourne\\_written-questionsandanswers\\_en.pdf](https://hearings.elections.europa.eu/documents/sejourne/sejourne_written-questionsandanswers_en.pdf)

<sup>15</sup> Voir par exemple le scandale Orpea ou, plus récemment, celui de la maltraitance dans des crèches privées.

l'économie sociale. Roxana Mînzatu s'est vu attribuer le portefeuille « Personnes, compétences et préparation » qui inclut les droits sociaux, les compétences et l'éducation et l'emploi de qualité et s'appuie sur la Direction Générale Emploi ; Stéphane Séjourné le portefeuille « Prospérité et stratégie industrielle » qui couvre l'industrie, les PME et le marché intérieur, et s'appuie sur la Direction Générale Industrie, PME, Entrepreneuriat et Marché intérieur ; et enfin Teresa Ribera Rodríguez le portefeuille « Transition propre, juste et compétitive » qui couvre les politiques de décarbonisation et de la concurrence et s'appuie sur la Direction Générale Concurrence.

Malgré un lobbying fort de Social Economy Europe, avec ses membres, et une lettre adressée par les Ministres de cinq grands pays européens aux commissaires-désignés et à la Présidente de la Commission européenne demandant une explicitation de leurs responsabilités respectives vis-à-vis de l'économie sociale, les lignes n'ont pas évolué. L'économie sociale reste invisible dans les lettres de missions et dans les réponses écrites des commissaires-désignés au questionnaire du Parlement européen. Les auditions confirment largement ce diagnostic, car seule Roxana Mînzatu a mentionné sa volonté de stimuler l'économie sociale dans ses propos introductifs sans jamais y revenir dans ses réponses orales aux questions des parlementaires.

**Tout espoir n'est pas cependant perdu.** Lors de la législature précédente, la première lettre de mission reçue par Nicolas Schmit ne faisait aucune mention de l'économie sociale, puis une lettre rectificatrice envoyée en décembre l'a mandaté pour développer un plan d'action européen pour l'économie sociale.

Les services de la Commission européenne continueront, quel que soit le support politique, à mettre en œuvre le plan d'action européen pour l'économie sociale, et à le renforcer si nécessaire. Le lobbying des représentants européens de l'économie sociale continuera également à contribuer à faire vivre le plan d'action, et ce, malgré la difficulté de responsabilités éparpillées et insuffisamment explicites des Commissaires vis-à-vis de la politique européenne de l'économie sociale.

Alors, vent porteur ou calme plat pour la politique européenne d'économie sociale ? La prévision météorologique est difficile, mais l'existence d'une brise, de faible à modérée, est probable.

**Michel Catinat, référent « Économie sociale et solidaire en Europe » au Labo de l'ESS**

Le Labo de l'ESS  
5, rue Las Cases - 75007 Paris  
01 80 05 82 00  
contact@lelabo-ess.org

SUIVEZ-NOUS !

 [lelabo-ess.org](https://lelabo-ess.org)

 [@lelabo\\_ess](https://twitter.com/lelabo_ess)

 [lelaboess](https://facebook.com/lelaboess)

 [Le Labo de l'ESS](https://linkedin.com/company/lelabo-ess)